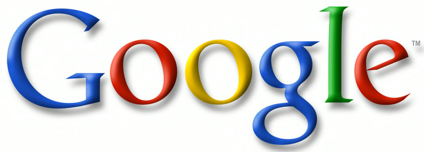
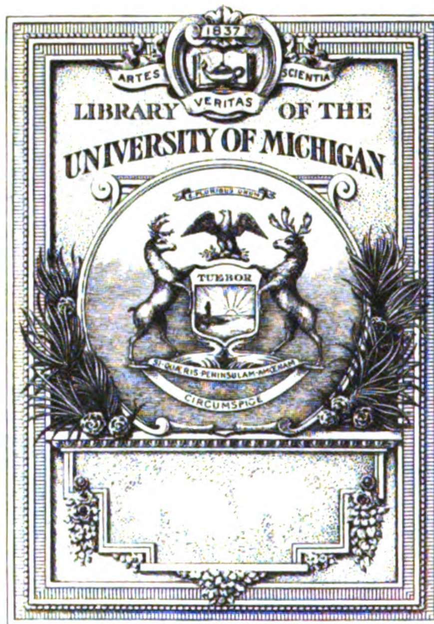



1837
ARTES
SCIENTIA
LIBRARY
VERITAS
OF THE
UNIVERSITY OF MICHIGAN
TUEBOR
SI QUAERIS PENINSULAM AMOENAM
CIRCUMSPICE

Das öffentliche Recht der Gegenwart.

Jahrbuch

des

öffentlichen Rechts

der

Gegenwart

Band XI.

1922.

Herausgegeben

von

Geheimen Hofrat Professor Dr. **Robert Piloty** in Würzburg
und Professor Dr. **Otto Koellreutter** in Jena.



Tübingen
Verlag von J. C. B. Mohr (Paul Siebeck)
1922.

Druck von H. Laupp jr in Tübingen.

Vorwort.

Der vorliegende 11. Band des Jahrbuchs bringt zum ersten Male nach dem Kriege wieder Berichte über das Ausland, die in den folgenden Bänden ihre Fortsetzung finden sollen. Aus den Schwierigkeiten, die die Beschaffung dieser Berichte zur Zeit noch bietet, erklären sich manche Lücken, die in den folgenden Bänden ausgefüllt werden sollen. Für den Inhalt der einzelnen Berichte sind die Verfasser allein verantwortlich.

Möge auch der vorliegende Band ein bescheidenes Teil Wiederaufbauarbeit leisten und nicht nur den Vertretern unserer Wissenschaft, sondern auch den Leitern der praktischen Politik ein brauchbares Hilfsmittel sein.

Robert Piloty.

Otto Koellreutter.

Inhaltsverzeichnis.

Die Formen der wirtschaftlichen Selbstverwaltung in Deutschland.

Von

Dr. iur. **Heinrich Herrfahrdt,** Leiter der Arbeitsstelle für berufsständische Vertretung am Politischen Kolleg in Berlin.

Inhalt.

I. Einleitung.

Das Wort „wirtschaftliche Selbstverwaltung“ war in dem heute üblichen Sinne bis gegen Ausgang des Weltkrieges kaum bekannt. Gegenwärtig ist es ein viel gebrauchtes Schlagwort, das auch in die Sprache der Gesetzgebung eingedrungen ist, ohne daß es bisher gelungen wäre, einen klaren, allgemein anerkannten Sinn mit ihm zu verbinden [1]). Wir müssen daher, bevor wir in die Untersuchung eintreten, unsern Gegenstand wenigstens vorläufig nach ge-

1) In ganz anderer Bedeutung als heute wurde der Ausdruck „wirtschaftliche Selbstverwaltung“ von Gneist in seinen Schriften über die englische Verwaltung gebraucht; er verstand darunter die vorwiegend auf wirtschaftliche Angelegenheiten gerichtete Kommunalverwaltung, der er die „obrigkeitliche Selbstverwaltung“, d. h. ehrenamtliche Wahrnehmung von Staatsaufgaben, gegenüberstellte (Gneist, Selfgovernment, 1871, S. 72 f.). Vgl. darüber auch Schön, Das Recht der Kommunalverbände in Preußen (1897) S. 3.

wissen Seiten hin abgrenzen. Der Begriff der „wirtschaftlichen Selbstverwaltung“ soll im Folgenden nicht in dem weiten Sinn verstanden werden, wie ihn z. B. Goebel[1]) gebraucht, der mit diesem Wort alle Verwaltungstätigkeit wirtschaftlicher Verbände bezeichnet, die über die rein kaufmännische Betätigung der Kartelle u. dgl. hinausgeht, also z. B. auch die rein privatrechtliche berufsständische Gemeinschaftsarbeit oder die wirtschaftliche Interessenvertretung gegenüber dem Staat und den Behörden. Vielmehr wollen wir dem vorherrschenden Sprachgebrauch entsprechend und im Einklang mit dem Begriff der politischen Selbstverwaltung[2]) nur solche Formen behandeln, die irgendwie in das Gebiet der öffentlich-rechtlichen Verwaltung fallen. Es ist nicht recht verständlich, warum man von Selbstverwaltung sprechen soll, wo eine Verwaltung durch Andere als die unmittelbar Beteiligten gar nicht in Frage kommt. Das Wort Selbstverwaltung hat nur Sinn im Gegensatz zu einer Verwaltung durch den Staat. Es ist also nur da anzuwenden, wo der Staat den betreffenden Kreis von Aufgaben irgendwie als seine Sache behandelt oder wenigstens bisher behandelt hat, sei es, daß er organisatorische Anordnungen trifft oder allgemeine Richtlinien gibt, deren Ausführung er den Beteiligten überläßt, sei es, daß er sich von einem bisher von ihm verwalteten Gebiet zugunsten der Beteiligten zurückzieht.

Selbstverwaltung in diesem Sinne war von jeher nicht ein klar umschriebener juristischer Begriff, sondern in erster Linie eine politische Forderung, eine Aufgabe. Durch Ueberlassung zahlreicher Angelegenheiten des öffentlichen Lebens an diejenigen, die am unmittelbarsten an ihnen beteiligt sind, sollen an Stelle des schwerfälligen Bureaukratismus lebendige Volkskräfte geweckt und dem Gemeinwesen nutzbar gemacht werden. Dieser Gedanke, der seit dem großen Werk des Freiherrn v. Stein unsere Gemeindepolitik beherrscht, schwebt in entsprechender Wandlung den meisten vor, die heute die Forderung nach wirtschaftlicher Selbstverwaltung erheben.

II. Die Entwicklung bis zum Weltkriege.

Wir wollen beginnen mit einem Blick auf die Entwicklung, die zu den in den letzten Jahren geschaffenen Formen wirtschaftlicher Selbstverwaltung geführt hat. Absehen können wir dabei von allen geschichtlich weiter zurückliegenden Erscheinungen, die sich etwa unter diesen Begriff bringen lassen. Durch die seit dem 18. Jhrhdt. vollzogene Vereinigung aller öffentlichen Verwaltung in den Händen der zentralistischen Staatsgewalt und durch die Herrschaft des Prinzips des laisser-faire in der Wirtschaftspolitik der ersten Hälfte des 19. Jhrhdts. sind zunächst alle Formen der Beteiligung wirtschaftlicher

1) Goebel, Selbstverwaltung in Technik und Wirtschaft, (1921) S. 1 ff. In ähnlich weitem Sinne Geiler, Der genossenschaftliche Gedanke und seine stärkere Verwirklichung im heutigen Wirtschaftsrecht (Gruchots Beiträge zur Erläuterung des deutschen Rechts 1921, S. 144). Vgl. dagegen Schäffer, Neue Tendenzen in den wirtschaftlichen Organisationen der Gegenwart (Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, 48. Bd., S. 761 ff.) und Giesecke, Wirtschaftliche Selbstverwaltung als juristischer Begriff (Recht und Wirtschaft, Dezember 1921).

2) Schön a. a. O., S. 6: „Selbstverwaltung ist die Verrichtung staatlicher Funktionen durch dem Staat untergeordnete, aber innerhalb ihres Wirkungskreises selbständige Persönlichkeiten.“

Kräfte an der öffentlichen Verwaltung beseitigt worden, so daß heute nur noch eine gedankliche Anknüpfung an ältere Formen möglich ist, ein geschichtlicher Zusammenhang aber nicht mehr besteht. Erst im letzten Viertel des 19. Jhrhdts. tauchen konkrete Pläne auf, die wir als unmittelbare Vorläufer der sich heute entwickelnden Formen wirtschaftlicher Selbstverwaltung ansehen können. Es sind hier zwei klassische Werke zu nennen, das von Steinmann-Bucher über „Die Nährstände und ihre zukünftige Stellung im Staat“ (1886) und das Buch des jüngst verstorbenen Franz Hitze, „Kapital und Arbeit und die Reorganisation der Gesellschaft“ (1880)[1]. Steinmann-Bucher knüpft an die damaligen Pläne Bismarcks an, Gewerbekammern zu schaffen, die „die wirtschaftlichen Gesamtinteressen eines Bezirks wahrnehmen und die Reichs- und Landesverwaltung in der Förderung der Gewerbe unterstützen“ sollten, betont aber, daß der Aufgabenkreis der künftigen wirtschaftlichen Organisationen nicht nur in der Interessenvertretung zu suchen sei, sondern zu einer wirtschaftlichen Selbstverwaltung nach dem Vorbild der kommunalen Selbstverwaltung ausgebaut werden müsse. Die Selbstverwaltung der Gemeinden genüge nicht mehr, da die wirtschaftlichen Interessen heute nicht mehr örtlich gebunden seien. Daher müsse neben die Gemeindeverfassung eine wirtschaftliche Genossenschaftsverfassung treten. Als Träger derselben nimmt er für Industrie, Großhandel und Verkehr die Berufsgenossenschaften an und als ihre Spitze ein Industrieamt und ein Handelsamt; für Handwerk und Kleinhandel in entsprechender Weise die Innungen, Innungsverbände und ein Innungsamt; für die Landwirtschaft Grundbesitzergenossenschaften, Provinzialverbände und ein Landwirtschaftsamt. Neben diesen Organen der wirtschaftlichen Selbstverwaltung sollen als beratende Organe der Staatsverwaltung die Gewerbekammern stehen, auf ihnen aufgebaut für Provinzen und Reich Volkswirtschaftsräte, gegliedert nach den vier Gruppen Industrie, Großhandel, Handwerk und Landwirtschaft. Schließlich deutet Steinmann-Bucher noch die Möglichkeit an, auch die Parlamente auf einer Wahl durch die Organe der Selbstverwaltung aufzubauen.

Franz Hitze nimmt als Ausgangspunkt seiner Pläne die soziale Frage. Ihre Ursache sieht er „in der mit der Freiwirtschaft gegebenen Sprengung der alten gebundenen Gesellschaftsordnung, in der rücksichtslosen Herrschaft des Individualismus“ und die Lösung in der Reorganisation der wirtschaftlichen Berufsstände. „Der Sozialismus wird kommen, entweder der absolute, sozialdemokratische des Staates, oder aber der relative, konservative, gesunde der Berufsstände“. Auf die Arbeiterfrage angewandt, bedeutet dieser berufsständische Sozialismus die Eingliederung des Arbeiterstandes in die Gesellschaft als gleichberechtigtes Mitglied. Das einseitige Klassenbewußtsein soll abgelöst oder doch ergänzt werden durch den Gedanken der Berufssolidarität. Die Durchführung dieser Ideen für das Gebiet der Industrie ist so gedacht, daß zunächst die bestehenden Organisationen (Kartelle usw.) durch Gesetz der

[1] Hitze hat noch kurz vor seinem Tode durch ein Nachwort zu diesem Werk seine Gedanken an Hand der Gegenwartsprobleme weitergeführt. (In „Deutsche Arbeit“, Köln, Februar 1921.)

Aufsicht des Staates unterworfen und dann zu öffentlich-rechtlichen Selbstverwaltungskörpern (Industrie- und Handelsgilden) fortentwickelt werden. Die Gilden sollen einerseits Träger genossenschaftlicher Berufsgemeinschaftsarbeit sein, andrerseits staatliche Verwaltungsaufgaben übernehmen. Im einzelnen werden folgende Aufgaben genannt: Statistik, Berichte an die Betriebe, Förderung des Außenhandels, Anregung von Fortschritten, Erhaltung der Ehre und des guten Namens der heimischen Industrie, Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs, Einrichtung von Fachschulen und Versuchsanstalten usw. Zum Schutz der Minderheit unter den Berufsgenossen werden für gewisse Beschlüsse qualifizierte Mehrheiten verlangt. Die Wahrnehmung öffentlicher Interessen soll durch Einspruchsrecht eines Reichskommissars und durch Beteiligung der Konsumenten sichergestellt werden.

In der Praxis haben sich in den letzten Jahrzehnten vor dem Weltkriege in Deutschland schon eine große Reihe von Einrichtungen entwickelt, die wenigstens zum Teil Träger wirtschaftlicher Selbstverwaltung sind. Es sind das vor allem die Landwirtschafts-, Handels- und Handwerkskammern[1]). Doch hat man bei ihnen früher den Charakter als Selbstverwaltungskörper weniger betont und sie im allgemeinen als amtliche Berufs- und Interessenvertretungen bezeichnet. Einrichtungen wirtschaftlicher Selbstverwaltung sind auch die zu Zwecken der Sozialversicherung geschaffenen Körper, insbesondere die Berufsgenossenschaften, die von Bismarck ursprünglich als Träger umfassenderer Verwaltungsaufgaben gedacht waren, in Wirklichkeit aber auf die Unfallversicherung beschränkt geblieben sind.

III. Die Formen der Kriegswirtschaft.

Erst die Kriegswirtschaft hat den Anstoß zu einer neuen Entwicklung gegeben, aus der gegen Ende des Krieges Formen hervorgegangen sind, die ausdrücklich als wirtschaftliche Selbstverwaltungskörper bezeichnet werden[2]). Die Anforderungen des Krieges hatten einen bestimmenden Einfluß des Staates auf fast alle Zweige der Produktion notwendig gemacht. Bei den ersten Gebilden, die hierbei entstanden (Kriegsgesellschaften, Abrechnungsstellen, Kriegsausschüssen), war aber zunächst noch eine scharfe Trennung zwischen der verwaltenden Tätigkeit des Staates und der wirtschaftlichen Tätigkeit der Industrie gemacht worden. Die industriellen Unternehmungen waren in rein privatrechtlichen Formen von Aktiengesellschaften oder einfachen Gesellschaften des Bürgerlichen Rechts zusammengeschlossen, an denen sich das Reich nur als Fiskus beteiligte, während andrerseits der Einfluß des Staates als solchen durch rein behördliche Ueberwachungsstellen (Regierungskommissare, Ueberwachungsausschüsse unter Vorsitz eines Vertreters des Kriegsministeriums usw.) ausgeübt wurde. Doch näherte sich die tatsächliche Entwicklung auch schon

1) Ueber das Berufskammerwesen vgl. als neueste zusammenfassende Darstellung Tatarin, Die Berufsstände (1922) S. 59 ff.

2) Ueber die Formen der Kriegswirtschaft vgl. Bruck, Die Kriegsunternehmung (Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik 1921, Bd. 48, Heft 3) und Heymann, Die Rechtsformen der militärischen Kriegswirtschaft als Grundlage des neuen deutschen Industrierechts (1921, 227 S.). Ferner die Vorträge von W. Rathenau, Deutschlands Rohstoffversorgung (1916) und Wiedenfeld, Rohstoffversorgung (1917).

unter der Herrschaft dieser Rechtsformen einer Selbstverwaltung der zusammengeschlossenen Industrien an, indem entweder die behördlichen Stellen selbst mit Persönlichkeiten aus der Industrie (Fabrikbesitzer als Reserveoffiziere) besetzt wurden, oder, sofern sie von Berufsbeamten geleitet wurden, die Vorschläge der industriellen Berater tatsächlich maßgebend waren. Das bedeutete aber trotzdem nicht, daß diese Entwicklung im weiteren Kreise der Beteiligten als befriedigende Form der wirtschaftlichen Selbstverwaltung, als eine Nutzbarmachung der lebendigen Kräfte des Wirtschaftslebens für den Staat, empfunden wurde. Vielmehr führte das Verschwimmen der Grenzen zwischen Staatsverwaltung und Privatwirtschaft zu Klagen, die sich je nach dem Charakter der bestimmenden Persönlichkeiten in entgegengesetzter Richtung als Vorwurf der Interessentenwirtschaft oder des Ueberbureaukratismus äußerten. So entstand gegen Ende des Krieges aus dem unklaren Verhältnis zwischen Behörde und Wirtschaft, das vielfach die Schwächen der einen auf die andere übertrug, das Verlangen nach einer Synthese, nach idealen Zwischenformen zwischen Behörde und Wirtschaftsverband, in denen die lebendige Kraft der Wirtschaft für die Lösung öffentlicher Aufgaben im Sinne des Gemeinwohles nutzbar gemacht werden sollte. Und diese Aufgabe wurde von manchen schon nicht mehr bloß als eine Frage der Kriegswirtschaft empfunden, sondern als eine Frage der Umgestaltung der wirtschaftlichen und sozialen Lebensformen überhaupt. Die Unterordnung des Privatinteresses unter das Gemeinwohl, die aber nicht mit Hilfe staatlichen Zwanges sondern in Formen freier Selbstverwaltung aller Beteiligten verwirklicht werden sollte, wurde gegen Ende des Krieges eines der Ziele, deren Verwirklichung viele als innerpolitische Frucht des Krieges erhofften[1]).

Im Laufe des letzten Kriegsjahres entstanden aus bisherigen Kriegsausschüssen neue Einrichtungen, die zwar auch als zeitweilige Organe der Uebergangswirtschaft gedacht waren, aber doch schon deutlich den Einfluß bestimmter organisatorischer Gedanken von wirtschaftlicher Selbstverwaltung verraten. Es sind dies vor allem die Reichswirtschaftsstellen für die verschiedenen Zweige der Textilindustrie auf Grund der Verordnung vom 27. Juni 1918[2]). Sie sind Körperschaften aus Vertretern aller an den einzelnen Industriezweigen in Erzeugung und Handel beteiligten Kreise; auch die Mitwirkung der Angestellten und Arbeiter ist hier bereits vorgesehen. Die Hauptaufgaben der Wirtschaftsstellen sind die Regelung der Ein- und Ausfuhr, die Verteilung der Rohstoffe, Regelung und Beschränkung der Erzeugung usw.[3]).

1) Bestimmte Urheber dieses Gedankens, der für alle mit den Erfahrungen der Kriegswirtschaft Vertrauten in der Luft lag, lassen sich nicht nachweisen. Genannt zu werden verdient aber Walter Rathenau, der durch seine Schriften den Gedanken „Wirtschaft ist nicht mehr Privatsache, sondern Sache der Gemeinschaft", in weite Kreise getragen hat, andrerseits aber durch glänzende Formeln Lösungen vorgetäuscht und die wahre Problematik der Dinge vielfach verschleiert hat. Vgl. vor allem seine „Probleme der Friedenswirtschaft" (1914) und „Die neue Wirtschaft" (1918).

2) RGBl. S. 671 ff. Aehnlich die Wirtschaftsstellen für Kakao, Kaffee und Tee, gem. Verordnung vom 2. 9. 18 (RGBl. S. 1099 f. u. Bekanntm. v. 15. 5. 19 (RGBl. S. 454 ff.). Zur Zeit besteht nur noch die Kakaowirtschaftsstelle.

3) Der Schöpfer dieser Einrichtungen, Unterstaatssekretär Heinrich Göppert, weist darauf hin, daß die Bezeichnung „Selbstverwaltungskörper" insofern unkorrekt ist, als es sich, verglichen mit der Tätigkeit der Kommunen, nicht um Selbstverwaltungs-, sondern um

Der Einfluß des Staates wird dadurch gewährleistet, daß die verschiedenen Reichswirtschaftsstellen zusammengefaßt der Aufsicht der Reichsstelle für Textilwirtschaft unterstellt sind, einer rein behördlichen Einrichtung, die die Interessen der Allgemeinheit und der Verbraucherschaft wahrzunehmen hat.

IV. Die Revolutionszeit.

Durch die Revolution wird der geschilderte Entwicklungsgang wenigstens scheinbar jäh unterbrochen. In den Mittelpunkt aller Fragen einer künftigen Wirtschaftsordnung tritt die Forderung der Sozialisierung[1]). Sie erscheint zunächst als schroffer Gegensatz zu dem Gedanken der wirtschaftlichen Selbstverwaltung; nach einigen Monaten der Unklarheit aber verquicken sich beide Gedankenketten und laufen seitdem in mannigfachen Verflechtungen

Auftragsangelegenheiten handelt, nämlich Wahrnehmung staatlicher Hoheitsrechte durch Körperschaften aus Vertretern der beteiligten Kreise (Göppert, Die Sozialisierungsbestrebungen in Deutschland nach der Revolution, Schmollers Jahrbuch 1921, Bd. 45, 2. Heft, S. 17). — Es läßt sich jedoch der Vergleich mit der Tätigkeit kommunaler Selbstverwaltungskörper überhaupt nicht streng durchführen. Die Gemeindeselbstverwaltung hat sich entwickelt unter Herrschaft einer Auffassung, die auch die inneren Angelegenheiten der Gemeinden als Sache des Staates ansah, sie aber den Gemeinden zur Selbstverwaltung überließ; zu diesen eigentlichen Selbstverwaltungsangelegenheiten traten dann staatliche Aufgaben als Auftragsangelegenheiten hinzu. Der Gedanke wirtschaftlicher Selbstverwaltung ist hingegen erwachsen unter einer Auffassung, die die Wirtschaft an sich als Sache des Einzelnen ansieht, aber die Notwendigkeit eines staatlichen Eingreifens erkannt hat. Von hier aus gesehen erscheint das Wahrnehmen innerer Angelegenheiten eines Wirtschaftszweiges (z. B. die Rationalisierung der Produktion), sofern sie allein in den Händen der Beteiligten ohne Mitwirkung des Staates liegt, überhaupt nicht als Selbstverwaltung. Erst wenn der Staat sich zwecks Erteilung von öffentlich-rechtlichen Aufträgen der Organisation eines Wirtschaftszweiges annimmt und ihm die Ausführung seiner Aufträge überläßt, erscheinen diese Organisationen als Selbstverwaltungskörper. In der kommunalen Selbstverwaltung sind die eigentlichen Selbstverwaltungsangelegenheiten das primäre, in der wirtschaftlichen Selbstverwaltung dagegen die Auftragsangelegenheiten.

1) Aus der Flut von Schriften über Sozialisierung seien hier außer einigen grundlegenden Quellen und Gesamtdarstellungen nur diejenigen genannt, die für den Begriff der wirtschaftlichen Selbstverwaltung von besonderer Bedeutung sind:

Bericht der Sozialisierungskommission über die Frage der Sozialisierung des Kohlenbergbaus vom 31. 7. 20 mit Anhang: Vorläufiger Bericht vom 15. 2. 19.

Verhandlungen der Sozialisierungskommission über den Kohlenbergbau im Jahre 1918/19 und im Jahre 1920 (2 Bde.)

Wissell und v. Moellendorf, Wirtschaftliche Selbstverwaltung (Deutsche Gemeinwirtschaft, Jena 1919. Heft 10).

v. Moellendorf, Wirtschaftliche Selbstverwaltung (Handbuch der Politik, Bd. 4, 1921).

Wissell und v. Moellendorff, Denkschrift des Reichswirtschaftsministeriums vom 7. 5. 1919 (Deutsche Gemeinwirtschaft, Jena 1919, Heft 8).

Göppert, Die Sozialisierungsbestrebungen in Deutschland nach der Revolution, Schmollers Jahrbuch 1921, Bd. 45, 2. Heft.

Hoch, Die staatsrechtliche Stellung der auf Grund der neuen Reichsverfassung geschaffenen wirtschaftlichen Selbstverwaltungskörper und Räte (Dissertation Göttingen 1921).

Lederer, Emil, Deutschlands Wiederaufbau und weltwirtschaftliche Neueingliederung durch Sozialisierung (Tübingen 1920, 120 S.).

Ströbel, Die Sozialisierung, ihre Wege und Voraussetzungen (Berlin 1921, 236 S.).

August Müller, Sozialisierung oder Sozialismus? (Ullstein, Berlin 1919, 169 S.).

Isay, Das Gesetz über die Regelung der Kohlenwirtschaft nebst den dazu erlassenen Ausführungsbestimmungen (Mannheim 1920).

Friedländer, Die Selbstverwaltung der Kohlen- und Kaliwirtschaft (Preuß. Verwaltungsbl. 41, 76).

Jahn, Die Sozialisierungsprojekte im Kohlenbergbau (Jahrbücher für Nationalökonomie, Januar 1921).

Mitscherlich, Skizze einer Wirtschaftsstufentheorie (Weltwirtschaftliches Archiv 1920, Bd. 16, 2 u. 3). S. 358 ff.: Vierte Stufe: Die korporative Wirtschaft auf einzelwirtschaftlicher Grundlage.

nebeneinander her. Die erste Periode reicht vom November 1918 bis März 1919[1]). Der Rat der Volksbeauftragten hat als allgemeines Ziel die Verwirklichung des Sozialismus proklamiert, sieht aber selbst ein, daß man noch keine klare Vorstellung von dem einzuschlagenden Wege hat, und setzt deshalb zunächst zur Klärung der Frage die Sozialisierungskommission ein, die sich fürs erste mit der Frage der Sozialisierung des Kohlenbergbaus beschäftigen soll. Gleichzeitig werden allerlei praktische Anordnungen getroffen, die, als vorübergehende Demobilmachungs- und Notmaßnahmen, mehr eine Fortführung der Kriegswirtschaft in sozialem Sinne darstellen, von ihren Urhebern aber schon als Vorbereitung zur Sozialisierung gedacht waren, so die Bestellung von Reichsbevollmächtigten für den Bergbau und die Einrichtung von Arbeitskammern durch die Verordnungen vom 18. 1. und 8. 2. 19[2]). Bald macht sich der Einfluß der Erfahrungen der Kriegswirtschaft auf den Sozialisierungsgedanken geltend. Während man zuerst überwiegend an reine Verstaatlichung gedacht hatte, tritt jetzt die entsprechende Wandlung ein wie in der Kriegswirtschaft: Man erkennt, daß die notwendigen Eingriffe des Staates oder der Gemeinschaft in das Wirtschaftsleben nicht bureaukratischen Charakter tragen dürfen, und gelangt so zu der Forderung, die sozialisierungsreifen Wirtschaftszweige nicht in Staatsbetrieb zu übernehmen, sondern sie auf besondere mit dem Recht der Selbstverwaltung ausgestattete Wirtschaftskörper zu übertragen.

Diese Auffassung tritt schon in dem ersten Bericht der Sozialisierungskommission vom 15. 2. 19 deutlich in die Erscheinung. Die Kommission ging von dem Gedanken aus, daß das Monopol an der Kohle als dem wichtigsten Rohstoff ein Herrschaftsverhältnis der Bergwerksbesitzer konstituiere, das mit dem Wesen des modernen Staates, nicht nur des sozialistischen, unvereinbar sei. Andererseits habe sich aber auch der Staatsbetrieb der Bergwerke mit seiner bureaukratischen Arbeitsweise nicht bewährt und sei daher abzulehnen, solange nicht die völlige Loslösung der wirtschaftlichen Tätigkeit des Staates von seiner politischen und verwaltungsmäßigen erfolgt sei. Von diesen beiden Gesichtspunkten aus gelangte die sozialistische Mehrheit der Kommission unter Führung von Prof. Lederer zu der Forderung, der gesamte deutsche Kohlenbergbau, der staatliche wie der private, müsse auf einen gemeinwirtschaftlichen Selbstverwaltungskörper, die „Deutsche Kohlengemeinschaft“ übertragen werden. Sämtliche Unternehmungen sollten gegen Entschädigung in das Eigentum dieses Wirtschaftskörpers übergehen; seine Geschäfte sollten gemeinsam durch die Arbeiterschaft und die Betriebsleitungen unter Mitwirkung der Allgemeinheit geführt werden, um der Initiative und Arbeitsfreudigkeit aller in dem Betriebe Tätigen den weitesten Spielraum zu geben. Nicht durch lähmenden Zwang und Kontrolle von außen, sondern durch die Anlage der Organisation selbst sollte das Interesse der Allgemein-

1) Göppert sagt von ihr: „Man kann sie als Periode der Ratlosigkeit, mit demselben Recht aber auch als die Periode der Besonnenheit und Mäßigung bezeichnen“ (a. a. O. S. 19).

2) RGBl. 1919 S. 64 und 202 f.

heit gesichert werden. In allen inneren, technischen und ökonomischen Fragen sollte die Kohlengemeinschaft volle Freiheit der Entschließung haben. Dagegen sollte die Festsetzung der Kohlenpreise der Genehmigung des Reiches unterliegen und der erzielte Ueberschuß dem Reiche zufließen. Besonders betont wurde, daß die freie Initiative und individuelle Verantwortungsbereitschaft, auf denen die Erfolge privater Geschäftsführung beruhen, nicht ausgeschaltet, die Verantwortung daher nicht auf Beschlüsse von Kollegien oder Zustimmung von Kontrollorganen abgewälzt werden dürfe. Als oberstes Organ der Kohlenwirtschaft sollte ein Kohlenrat von 100 Mitgliedern geschaffen werden, die zu je $^1/_4$ aus den Betriebsleitungen, der Arbeiterschaft, den Konsumenten, und vom Reich bestimmt werden. Die Exekutive aber sollte in der Hand eines auf 5 Jahre vom Kohlenrat gewählten Reichskohlendirektoriums liegen.

Wollen wir diesen Vorschlag nach seinem Ideengehalt charakterisieren, so können wir ihn bezeichnen als einen Versuch, den entschiedenen Sozialismus, der sich durch vollkommene Enteignung ausdrückt, zu vereinigen mit der Erhaltung der persönlichen Initiative auf dem Wege der Selbstverwaltung. Aber dieser von Theoretikern unternommene Versuch hält sich rein im Gebiet des Theoretischen. Es wird die Forderung erhoben, daß die Unternehmerinitiative erhalten bleiben müsse, ohne daß in dem organischen Bau die Erfüllung dieser Forderung gewährleistet ist. Der Reichsregierung blieb diese Schwäche nicht verborgen. Es fand sich infolgedessen niemand, der gewagt hätte, die Verwirklichung des Planes in die Hand zu nehmen. Das Sozialisierungsproblem wurde vorläufig weiter als noch nichts geklärt betrachtet und das Ergebnis der Beratungen der Sozialisierungskommission entgegen dem ursprünglichen Versprechen des Rates der Volksbeauftragten zunächst beiseitegeschoben.

Aber auch bei den Arbeitermassen, um deretwillen der ganze Sozialisierungsplan in Angriff genommen war, wurde dem Vorschlag der Kommission wenig oder gar kein Interesse entgegengebracht. Hier vollzog sich in den beiden ersten Monaten des Jahres 1919 eine tiefgreifende Wandlung. In den revolutionären Arbeiter- und Soldatenräten war den Massen eine neue Möglichkeit politischer Betätigung zum Erlebnis geworden, gegenüber der alle Verheißungen der demokratischen wie der sozialistischen Doktrin verblaßten: Die unmittelbare Teilnahme jedes einzelnen an der Beherrschung des politischen wie des wirtschaftlichen Lebens mit Hilfe des von den Betrieben aus stufenförmig aufgebauten Rätesystems. Gegenüber diesen neuen Formen, die einem tiefen Drang in der Arbeiterseele entgegenkamen, erschienen alle fern vom einzelnen aufgebauten zentralistischen Konstruktionen als Hohn und Betrug. Wie die Nationalversammlung nach wenigen Tagen ihres Bestehens von den Arbeitermassen mit tiefer Enttäuschung als unverbesserliche Fortsetzung des alten bürgerlichen Reichstags empfunden wurde, so konnte ihnen auch eine zentralistisch zusammengefaßte Kohlenwirtschaft, die sich, vom Arbeiter aus gesehen, kaum irgendwie vom bisherigen staatskapitalistischen Betrieb oder gar vom privaten Syndikat unterschied und deren Erträgnisse

einer undefinierbaren „Allgemeinheit" zugute kommen sollten, nichts mehr bieten, mochte sie auch noch so „entschieden sozialistisch" sein. In weiten Kreisen, gerade der Bergarbeiterschaft, waren syndikalistische Wünsche nach Uebernahme des einzelnen Betriebs durch die Belegschaft erwacht; bei den Gemäßigten aber gewöhnte man sich bei dem Wort „Sozialisierung" jedenfalls auch in erster Linie an die Teilnahme des Arbeiters an der Beherrschung des Betriebes und der von ihm aus übersehbaren wirtschaftlichen Vorgänge zu denken. Die Sozialisierungskommission hatte in ihrem Bericht diese Fragen zwar auch behandelt und war zu einem auch von der Minderheit gebilligten Gutachten gelangt, das aber nur die allgemeinsten Forderungen der „Arbeitsdemokratie" enthielt, die damals schon als selbstverständlich empfunden wurden.

So ist es verständlich, daß in den folgenden Monaten, etwa vom Februar 1919 ab, trotz einer unverkennbaren Radikalisierung der Massen doch in der Sozialisierungsfrage Gedankengänge Fuß fassen konnten, die, verglichen mit den Vorschlägen der Sozialisierungskommission, weniger streng sozialistisch erscheinen, indem sie auf die Eigentumsverhältnisse an den Produktionsmitteln keinen entscheidenden Wert legen, dafür aber die Organisation der Wirtschaft unter Mitwirkung der Arbeiterschaft in den Vordergrund stellen. Die Gedanken, um die es sich hier handelt, waren einerseits die des revisionistischen Sozialismus, die seit langem in den Sozialistischen Monatsheften vertreten worden waren und die jetzt von Max Cohen-Reuß und Kaliski mit dem Rätesystem verquickt wurden, andererseits aber ein Programm von überhaupt nicht sozialistischer Herkunft, der von v. Moellendorff entwickelte und von ihm zusammen mit Wissell praktisch in Angriff genommene Gedanke einer planmäßig geleiteten Gemeinwirtschaft. Beide Richtungen lassen die Eigentumsverhältnisse zunächst unberührt und rücken den Gedanken der Rationalisierung der Wirtschaft auf dem Wege der Selbstverwaltnng mehr in den Vordergrund. Damit bot sich auch eine bessere Möglichkeit der Anknüpfung an das Bestehende, als es bei dem Enteignungsvorschlag der Sozialisierungskommission der Fall war.

Als Ende Februar 1919 die Enttäuschung über die Nationalversammlung zu Streikbewegungen mit der Forderung nach sofortiger Sozialisierung und nach „Verankerung des Rätesystems" führte, setzte sich der Sozialisierungsbegriff von Cohen und Kaliski bei der Mehrheit der Arbeiter durch. Auf dem zweiten Rätekongreß, der vom 8.—14. 4. 19 in Berlin tagte, gelangte ihr Vorschlag mit 136 Stimmen der Mehrheitssozialisten gegen 55 Stimmen der Unabhängigen zur Annahme. Inzwischen war es aber auch schon der Reichsregierung gelungen, mit Versprechungen, die auf den Plänen von Wissell und v. Moellendorff fußten, die Streikbewegung abzufangen. Es begann nun die zweite Periode in der Entwicklung der Sozialisierungsbestrebungen, die Göppert als die der Aktivität bezeichnet.

Bei Cohen und Kaliski bedeutet Sozialisierung in erster Linie Steigerung der Produktivität durch Beteiligung aller schaffenden Kräfte an der Leitung

der planmäßig zusammengefaßten Wirtschaftszweige[1]). In dieser allgemeinen Zielsetzung decken sich die Pläne von Cohen und Kaliski im wesentlichen mit denen von v. Moellendorff und Wissell, die aber in den politischen Konsequenzen zurückhaltender sind und sich daher gegenüber der formaldemokratischen Mehrheit in Reichsregierung und Reichstag leichter durchsetzen konnten. Während Cohen und Kaliski die zur planmäßigen Leitung der einzelnen Wirtschaftszweige gedachten Produktionsräte zugleich zu Wahlkörpern für die „Kammern der Arbeit" machen wollen, die gleichberechtigt neben den politischen Volksvertretungen stehen sollen, erscheinen bei Moellendorff und Wissell die organisierten Wirtschaftszweige lediglich als ein wirtschaftlicher Einbau in den demokratischen Staat, der als solcher in seinem Wesen unberührt bleibt. Zudem sind die Cohen-Kaliskischen Pläne in der Theorie stecken geblieben, während Wissell und v. Moellendorff in der Praxis einen wesentlichen Schritt weitergekommen sind, nämlich die Anknüpfung an den vorhandenen Stand der wirtschaftsorganisatorischen Entwicklung gefunden haben[2]). Es handelt sich dabei einerseits um die Benutzung der in der Kriegswirtschaft ausgebildeten Formen, andererseits um die Anknüpfung an die schon vor dem Kriege in voller Blüte stehende Konzentrationsbewegung in Kartellen und gemischtwirtschaftlichen Unternehmungen.

Nachdem die Reichsregierung am 5. 3. 19 den streikenden Arbeitern den sofortigen Beginn der Sozialisierung versprochen hatte, wurden durch Wissell und v. Moellendorff alsbald die Entwürfe des Sozialisierungsgesetzes und des Kohlenwirtschaftsgesetzes der Nationalversammlung vorgelegt und erlangten am 23. 3. 19 Gesetzeskraft. Am 24. 4. 19 schloß sich das Kaliwirtschaftsgesetz an[3]). Diese Gesetze enthalten jedoch nur ganz allgemeine Richtlinien; der Aufbau im einzelnen ist den Ausführungsbestimmungen vorbehalten geblieben. Es sind dies die Verordnungen vom 21. 8. 19 und vom 18. 7. 19[4]). Da die Organisation der Kaliwirtschaft in allen wesentlichen Zügen der der Kohlenwirtschaft nachgebildet ist, sei zunächst die letztere betrachtet.

V. Die Organisation der Kohlenwirtschaft.

1. Das geltende Recht.

Nach Art. 156 der Reichsverfassung, in dem der wesentliche Inhalt des Sozialisierungsgesetzes aufgegangen ist, kann das Reich private wirtschaftliche Unternehmungen, die zur Vergesellschaftung geeignet sind, in Gemeineigentum überführen. Es kann aber zweitens auch zum Zweck der Gemeinwirtschaft

1) Vgl. hierzu Max Cohen, Der Rätegedanke im ersten Revolutionsjahr (Soz. Monatshefte 1919, 25/26. Heft), Julius Kaliski, Die Unterbilanz des ersten Revolutionsjahres (Sonderheft des „Firn" 1919), Max Cohen, Sozialismus und Kohlensozialisierung (1920, 16 S.); ferner das Gutachten Kaliskis im Verfassungsausschuß des vorl. Reichswirtschaftsrats am 19. 4. 21 (Verhdl. des Verf.-Aussch., Heft II).

2) Wissell sagt in seinem Rücktrittsgesuch im Juli 1919: „Meine Absicht war es so wie es meine Stellung mit sich brachte, zwischen dem Drängen der produktiven Wirtschaftler nach Selbstverwaltung und dem Festhalten der Politiker an hergebrachten Regierungsformen zu vermitteln" (Frankfurter Zeitung vom 14. 7. 19).

3) RGBl. 1919, S. 413. 4) RGBl. 1919, S. 1449 f. u. S. 663.

wirtschaftliche Unternehmungen und Verbände auf der Grundlage der Selbstverwaltung unter Beteiligung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern zusammenschließen. Hierdurch sind die beiden Formen der Sozialisierung, die wir in dem Mehrheitsvorschlag der Sozialisierungskommission und bei Wissell und Moellendorff finden, als grundsätzliche Möglichkeiten nebeneinander verfassungsmäßig festgelegt. In § 4 des Sozialisierungsgesetzes sind als Gegenstände der Sozialisierung zunächst Kohle, Wasserkräfte und sonstige natürliche Energiequellen in Aussicht genommen.

Die Organisation der deutschen Kohlenwirtschaft, wie sie durch das Gesetz vom 23. 3. 19 und die Ausführungsbestimmungen vom 21. 8. 19 erfolgt ist, benutzt von den beiden in der Verfassung gegebenen Möglichkeiten die zweite: Zusammenschluß der Beteiligten zu gemeinwirtschaftlichen Selbstverwaltungskörpern. Der doppelte Zweck, einerseits eine Selbstverwaltung der Produzenten zu schaffen, andererseits das Gemeinwohl zur obersten Richtschnur zu machen, soll durch die Verbindung zweier verschiedener Einrichtungen erreicht werden: Zunächst werden die Produzenten, d. h. die Bergbauunternehmungen zu Zwangssyndikaten zusammengeschlossen, die im Reichskohlenverband vereinigt sind. Ueber diesen Verband der Produzenten aber wird als leitendes und überwachendes Organ eine Körperschaft gestellt, die als Vertretung des Gemeininteresses konstruiert ist und in sich den Ausgleich zwischen Erzeuger- und Verbraucherinteressen darstellen soll, der Reichskohlenrat. Schließlich ist die ganze Kohlenwirtschaft der Oberaufsicht des Reiches unterworfen, die vom Reichswirtschaftsminister ausgeübt wird. Ueber die Grundgedanken des Gesetzes sagt Wissell in der Sitzung der Nationalversammlung vom 7. 3. 19 unter anderem folgendes: „Gemeinwirtschaft" bedeutet die organische Einordnung der einzelnen wirtschaftlichen Unternehmungen in die Gesamtwirtschaft des Reiches, die Unterordnung der privatwirtschaftlichen Interessen unter die Interessen der Gesamtheit. .... Gemeinwirtschaft bedeutet nicht Staatswirtschaft, sondern Selbstverwaltung. Der Staat ist kein geeigneter Träger der Wirtschaft. Er soll und kann die oberste Aufsicht führen, der oberste Sachverwalter der Volksgesamtheit sein, Interessengegensätze mit Weisheit und Gerechtigkeit ausgleichen, aber er soll mit seinen starren Formen, mit seinen ehrlichen aber oft täppischen Manieren nicht in das feine System von Adern und Aederchen eingreifen, das dem Volkskörper die nahrunggebenden Säfte zuführt" [1]). In der Begründung zur Verordnung vom 21. 8. 19 [2]) wird ferner ausgeführt: Jedes Privatinteresse ist nur insoweit berechtigt, als es dem Gesamtinteresse dient. Das aber ist nicht durch gesetzliche Einzelvorschriften zu gewährleisten, sondern dadurch, „daß die Durchführung des Gedankens in die Hand eines Selbstverwaltungskörpers gelegt wird, dessen Aufbau und Zusammensetzung so vorgesehen ist, daß man in ihm einen zuverlässigen Sachwalter des Gesamtinteresses sehen kann". Nach innen sollen die Beteiligten größte Bewegungsfreiheit haben. „Selbstverwaltung der Beteiligten ist ein Mittel

1) Wissell, Praktische Wirtschaftspolitik (1919), S. 34.
2) Schlegelberger, Jahrbuch des deutschen Rechts, Sonderband 10, S. 484 ff.

zur höchsten Ausnutzung aller Kräfte, auf das immer in Zeiten der Erneuerung eines Volkes mit Erfolg zurückgegriffen worden ist. Sie findet ihren Ausdruck in dem Zusammenarbeiten von Unternehmern, Arbeitern, Angestellten Verbrauchern und Vertretern der Wissenschaft im Reichskohlenrat und in der Beteiligung von Arbeitern, Angestellten und Verbrauchern an der Verwaltung." Der Schwerpunkt der Aufgaben des Kohlenwirtschaftskörpers liegt nicht in der Produktion und nicht im Verbrauch, sondern an der Stelle, wo Produktion und Verbrauch sich berühren, in der Preisfestsetzung. Durch Oeffentlichkeit der Preisbildung, gesichert durch die Auskunftspflicht aller Beteiligten, soll die Beseitigung von volkswirtschaftlich nicht gerechtfertigten Gewinnen und eine gemeinwirtschaftliche Preisfestsetzung ermöglicht werden.

Betrachten wir nun den Aufbau im einzelnen. Die Herrschaft des Kohlenwirtschaftsgesetzes erstreckt sich auf Steinkohle, Braunkohle, Preßkohle und Koks. Die Bergbaubetriebe werden bezirksweise zu Kohlensyndikaten zusammengeschlossen, von denen 7 von sehr verschiedener Größe sich im wesentlichen auf Steinkohlenbergbau erstrecken, während der Braunkohlenbergbau in 3 Syndikaten, dem ostelbischen, dem mitteldeutschen und dem rheinischen zusammengeschlossen ist [1]. Die kokserzeugenden Gasanstalten, mit Ausnahme derjenigen von rein örtlicher Bedeutung, sind für das ganze Reich in einem Kokssyndikat vereinigt. Die Einzelheiten der Syndikatsverträge sind den Beteiligten überlassen. Auf diese Weise konnten fast alle Zwangssyndikate aus bereits bestehenden Organisationen hervorgehen. Das Gesetz stellt nur gewisse Anforderungen, insbesondere die Aufnahme von Arbeiter- und Angestelltenvertretern in die Leitung und den Aufsichtsrat. Die Gesellschaftsverträge der Syndikate bedürfen der Genehmigung des Reichskohlenrats.

Die Kohlensyndikate sind die geschäftsführenden Träger der Kohlenwirtschaft. Sie regeln die Förderung, den Selbstverbrauch und den Absatz ihrer Mitglieder und setzen die Selbstverbrauchs- und Verkaufsanteile fest. Die abzusetzenden Brennstoffe werden von den Mitgliedsunternehmungen den Syndikaten zur Verfügung gestellt und von diesen im eigenen Namen für Rechnung der Mitglieder verkauft. Die Syndikate setzen ferner, vorbehaltlich der Genehmigung des Reichskohlenverbandes, die allgemeinen Lieferungsbedingungen fest und machen Vorschläge für die Preisfestsetzung.

Der Reichskohlenverband ist die Zusammenfassung der Syndikate und derjenigen deutschen Länder, die als Besitzer von Bergwerken mehreren Kohlensyndikaten angehören. Nach den von ihnen abgeschlossenen Gesellschaftsverträgen [2]) bildet er eine Doppelgesellschaft, indem die Syndikate und Länder zu einer Gesellschaft bürgerlichen Rechts zusammengeschlossen sind und diese sich wieder als Organ eine juristische Person, die Aktien-Gesellschaft-Reichskohlenverband geschaffen hat, welche Träger der gesetzlichen Befugnisse des Reichskohlenverbandes ist. Das Stimmrecht der Mitglieder

---

1) Für den Saarkohlenbergbau tritt das Gesetz nicht in Wirksamkeit, solange das Saargebiet sich in Feindeshand befindet.

2) Deutscher Reichsanzeiger v. 12. 11. 19, Nr. 260, 3. Beilage.

des Reichskohlenverbandes bestimmt sich nach der Höhe ihres Absatzes und Selbstverbrauchs im Laufe des letzten Geschäftsjahres. Dem Aufsichtsrat des Reichskohlenverbandes müssen 3 Vertreter der Arbeiter, 1 Vertreter der Angestellten und 1 Vertreter der Verbraucher angehören; diese werden vom Reichskohlenrat vorgeschlagen. Die Aufnahme eines Verbrauchervertreters, die aus dem allgemeinen Aufbau des Kohlenverbandes als einer Produzentenorganisation herausfällt, ist erfolgt, um den Verbrauchern von vornherein die Möglichkeit einer Einwirkung auf die Festsetzung der Lieferungsbedingungen und der Preise zu geben.

Der Reichskohlenverband ist oberstes Verwaltungsorgan der Kohlenwirtschaft. Er soll nicht kaufmännische Syndikatstätigkeit ausüben, sondern den Ausgleich zwischen den Bezirkssyndikaten herbeiführen, und kann zu diesem Zweck den Absatz der einzelnen Syndikate nach Gebiet und Menge begrenzen. Er genehmigt die von den Syndikaten festgesetzten Lieferungsbedingungen und bestimmt und veröffentlicht die Brennstoffverkaufspreise. Ferner stellt er Grundsätze für die Selbstverbrauchsrechte der Syndikatsmitglieder auf. Die Hüttenzechenvorrechte und die bewährten Formen des Selbstverbrauchs der Zechen sollen erhalten bleiben, soweit sie nicht den gemeinwirtschaftlichen Grundsätzen der Kohlenwirtschaft widersprechen. Der Reichskohlenverband ist ferner für Fragen der Ein- und Ausfuhr zuständig.

Dem Reichskohlenverband übergeordnet ist der Reichskohlenrat, der sich aus 60 Mitgliedern zusammensetzt. Unter diesen sind je 15 Vertreter der bergbaulichen Unternehmer und der Bergarbeiter. Dazu kommen als weitere Vertreter der Produzenten je 1 Unternehmer- und Arbeitervertreter der Gasanstalten, 2 der technischen und 1 der kaufmännischen Angestellten. Die Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter der Brennstoffproduktion haben also zusammen bereits die Stimmenmehrheit. Von den übrigen Mitgliedern sind 22 als Abnehmervertreter anzusehen (Kohlenhändler, kohlenverbrauchende Industrie und Kleingewerbe, Länder, Gemeinden, Genossenschaften, Eisenbahnen und Schiffahrt); dazu kommen noch 3 Sachverständige, je einer für Kohlenbergbau, Kohlenforschung und Dampfkesseltechnik. Im Sinne des Selbstverwaltungsgedankens werden die Vertreter der Erzeuger und Abnehmer von den betreffenden Interessenverbänden gewählt und zwar zum größten Teil von den Reichsarbeitsgemeinschaften. Die Vertretung der Arbeitnehmer ist im Reichskohlenrat etwas stärker als die der Unternehmer, während in den Organen des Reichskohlenverbandes und der Syndikate die Arbeitnehmer in der Minderheit sind. Der Reichskohlenrat bildet Sachverständigenausschüsse für Kohlenbergbau, Brennstoffverwendung und Sozialpolitik. Zur Erledigung der allgemeinen Aufgaben des Reichskohlenrates, insbesondere für den regelmäßigen Verkehr mit dem Reichskohlenverband, besteht außerdem seit Mai 1920 der „Große Ausschuß".

Der Reichskohlenrat soll nicht eine laufende Verwaltungstätigkeit ausüben, sondern die Kohlenwirtschaft durch allgemeine Richtlinien nach gemeinwirtschaftlichen Grundsätzen leiten, insbesondere für Ausschaltung des unwirtschaftlichen Wettbewerbs und für den Schutz der Verbraucher sorgen. Sein

wichtigstes Recht ist, von allen Beteiligten der Kohlenwirtschaft Auskunft über brennstoffwirtschaftliche Verhältnisse zu verlangen, soweit dadurch nicht Betriebsgeheimnisse gefährdet werden.

Gegen die Anordnungen der Syndikate steht den beteiligten Unternehmern die Beschwerde an den Reichskohlenverband zu und gegen diesen die Beschwerde an den Reichskohlenrat. Das Beschwerderecht ist jedoch durch Einzelbestimmungen auf besonders wichtige Angelegenheiten beschränkt. Ferner ist durch besondere Bestimmungen für den Schutz der Minderheiten innerhalb des Reichskohlenverbandes gesorgt.

Die Oberaufsicht über die Brennstoffwirtschaft übt das Reich durch den Reichswirtschaftsminister aus. Dieser hat vor allem die Befugnis, die vom Reichskohlenverband festgesetzten Verkaufspreise nach Anhörung des Reichskohlenrates und des Reichskohlenverbandes herabzusetzen. Er kann ferner zu allen Beratungen des Reichskohlenrates, der Sachverständigenausschüsse, des Reichskohlenverbandes und der Syndikate Bevollmächtigte entsenden und Beschlüsse, die das Gemeinwohl gefährden, oder Gesetze verletzen, beanstanden und gegebenenfalls aufheben. Maßnahmen des Reichskohlenrats zur Beschränkung der Einfuhr von Brennstoffen aus dem Ausland bedürfen stets der Genehmigung des Reichswirtschaftsministers. Dieser kann schließlich noch amtliche Interessenvertretungen der Brennstoffverbraucher einrichten, durch die die Brennstoffkleinverkaufspreise festgesetzt werden. Soweit das nicht geschieht, sind auch die Gemeinden befugt, Kleinverkaufspreise festzusetzen.

Betrachten wir den Aufbau der Kohlenwirtschaftsorganisation im Zusammenhang, so erscheint sie nur zu einem geringen Teil als Ausfluß der neuen Ideen, die ihre Schöpfer mit ihr zur Verwirklichung bringen wollten. Zwar hat man überall versucht, den Gedanken der Gemeinwirtschaft und der Selbstverwaltung zum Ausdruck zu bringen; was aber an Organisationsformen zustandegekommen ist, stellt sich mehr als eine Fortsetzung derjenigen Entwicklung dar, die das Kartellwesen auf dem Gebiet der Kohlenwirtschaft schon vor dem Kriege genommen hatte[1]). Der Reichskohlenverband und die Syndikate halten sich im wesentlichen noch ganz im Rahmen der privatrechtlichen Entwicklung, aus der sie hervorgegangen sind. Das Aufsichtsrecht des Reichswirtschaftsministers entspricht ebenfalls der schon vor dem Kriege vielfach erhobenen Forderung nach einer staatlichen Kartellaufsicht, durch die der Mißbrauch des natürlichen Monopols verhindert werden soll[2]). Neu hingegen ist die Einrichtung des Reichskohlenrates, in dessen Organisation am deutlichsten das Bestreben zum Ausdruck kommt, die Kohlenwirtschaft der Herrschaft des Gemeininteresses zu unterstellen. Neu ist gegenüber der Vorkriegszeit auch die Beteiligung der Arbeitnehmer, die aber namentlich in der Unterstufe, den Syndikaten, bei weitem nicht an das heranreicht, was der Arbeiterschaft seit der Revolution bei dem Gedanken an Sozialisierung vorschwebt.

1) Vgl. hierzu Göppert a. a. O., S. 25 ff. u. Isay a. a. O., S. 3 ff.
2) Vgl. Schmoller, Allg. Volkswirtschaftslehre (1919) Bd. I, S. 543 f. und R. Liefmann, Kartelle und Trusts und die Weiterentwicklung der volkswirtschaftlichen Organisation (4. Aufl. 1920).

Durch diese Mischung alter privatrechtlicher und neuer öffentlich-rechtlicher Formen sind Gebilde entstanden, die der begrifflichen Erfassung erhebliche Schwierigkeiten bereiten. Die Ansichten über das juristische Wesen der Einrichtungen der Kohlenwirtschaft weichen daher stark voneinander ab. Geht man von dem Begriff der „Selbstverwaltung" aus, den das Gesetz selbst auf die von ihm geschaffenen Formen anwendet, so fragt sich zunächst, wer als Träger dieser Selbstverwaltung anzusehen ist. Hier sind zwei Auffassungen möglich. Entweder versteht man unter Selbstverwaltung die Verwaltung durch die im engeren Sinne Beteiligten, hier die Brennstoffproduzenten. Dann ergeben sich ziemlich klare Verhältnisse. Die Syndikate und der Reichskohlenverband erscheinen in diesem Fall als Träger der Selbstverwaltung, während der Reichskohlenrat sich als eine in parlamentarischer Form konstruierte staatliche Einrichtung darstellt, die im Interesse der Allgemeinheit die Aufsicht über die Kohlenselbstverwaltungskörper führt[1]). Das Gesetz geht jedoch von einer anderen Auffassung aus, die sich aber nicht ohne innere Widersprüche durchführen läßt. In der Begründung zu § 47 der Ausführungsbestimmungen wird der Reichskohlenrat als „oberstes Organ des kohlenwirtschaftlichen Selbstverwaltungskörpers" bezeichnet. Hier liegt die Vorstellung zugrunde, daß nicht die Brennstoffproduzenten Träger der Selbstverwaltung sind, sondern die Volksgesamtheit, gegliedert nach ihren Beziehungen zur Kohle. In diesem Sinn kann man den Reichskohlenrat als Organ der Volksgesamtheit bezeichnen; von einem Selbstverwaltungskörper, dessen Organ der Reichskohlenrat ist, darf man dann aber nicht mehr sprechen[2]). Im übrigen würde man besser den Begriff „Selbstverwaltung" nur da anwenden, wo man als ihren Träger einen irgendwie abgrenzbaren Kreis von Personen bestimmen kann. Beim Reichskohlenrat läßt sich eine solche Grenze nicht feststellen; er setzt sich aus Vertretern aller Volksteile zusammen, da alle an der Kohlenwirtschaft interessiert sind. Es dürfte also richtiger sein, die Begriffe „Selbstverwaltung" und „Selbstverwaltungskörper" auf den Reichskohlenverband und die Syndikate zu beschränken, den Reichskohlenrat aber als ein staatliches Aufsichtsorgan anzusehen[3]). In diesem Sinne aufgefaßt, läßt sich der Begriff der wirtschaftlichen Selbstverwaltung auch am besten in Parallele zur Selbstverwaltung der Gemeinden bringen. Auch diese besteht darin, daß ein abgrenzbarer Kreis von Personen, die Gemeindeangehörigen, die inneren Angelegenheiten ihrer

1) In diesem Sinne z. B. Göppert a. a. O., S. 26.

2) Vgl. auch Wissell in seiner Rede am 7. 3. 19 (a. a. O., S. 36): „Als Sachwalter der Allgemeinheit werden die an der Kohlenwirtschaft unmittelbar beteiligten Kreise der Bevölkerung zur Verwaltung dieses Wirtschaftszweiges herangezogen. Neben den Erzeuger und Händler tritt mitbestimmend der Verbraucher; neben den Bergbauunternehmer tritt mit dem Recht, nicht nur in Fragen des Arbeitsverhältnisses, sondern auch in allgemeinen Fragen der Kohlenwirtschaft gehört zu werden, der Bergarbeiter."

3) Ernst Hoch (a. a. O. § 8 und 9) unterscheidet einen engeren Selbstverwaltungskörper, der nur die Erzeuger umfaßt, und einen weiteren, der alle an der Kohlenwirtschaft als Erzeuger, Händler, Verteiler, Verbraucher und Sachverständige beteiligten Personen umfaßt. Isay (a. a. O., S. 63 ff.) nennt den Reichskohlenrat mit Rücksicht auf die Ausdrucksweise des Sozialisierungsgesetzes einen wirtschaftlichen Selbstverwaltungskörper und definiert diesen „als ein mit öffentlicher Verwaltung betrautes berufsständisches Wirtschaftsparlament von fachlich begrenzter Zuständigkeit".

Gemeinde selbst verwalten, das Interesse der Allgemeinheit aber durch Aufsicht staatlicher Organe über die Selbstverwaltungskörper wahrgenommen wird. Stellt man den Reichskohlenverband einer preußischen Stadtgemeinde gegenüber, so kann man den Reichswirtschaftsminister in seiner Aufsichtsbefugnis mit dem Regierungspräsidenten vergleichen, den Reichskohlenrat etwa mit dem Bezirksausschuß.

2. Die weitere Entwicklung des Problems.

Mit der Durchführung des Kohlenwirtschaftsgesetzes hat die Entwicklung des Problems keineswegs ihren Abschluß gefunden, andrerseits ist sie aber nicht in den von v. Moellendorff und Wissell eingeschlagenen Bahnen fortgefahren. Schon ehe die Ausführungsbestimmungen zum Kohlenwirtschaftsgesetz in Kraft traten, machten sich lebhafte Gegenströmungen gegen die nun in Einzelheiten bekannter werdenden Planwirtschaftsgedanken geltend, und zwar von sozialistischer Seite wie von Unternehmerkreisen aus. Da Wissel und v. Moellendorff auch in der Reichsregierung keine Unterstützung für ihre Pläne mehr fanden, legten beide im Juli 1919 ihre Aemter nieder. Einen neuen festen Kurs in der Sozialisierungsfrage hat das Reichswirtschaftsministerium seitdem nicht gefunden. Die vermittelnden Pläne von Moellendorffs sind allmählich in Vergessenheit geraten, und es trat in der Folgezeit in der öffentlichen Behandlung der Frage wieder der schroffe Gegensatz zwischen entschiedenen Sozialisten mit Enteignungsplänen auf der einen und realpolitischen Wirtschaftsführern auf der anderen Seite in den Vordergrund. Ueber die Einwände, die von beiden Seiten gegen das nunmehr in der Praxis erprobte Kohlenwirtschaftssystem der Moellendorffschen Periode erhoben werden, läßt sich heute noch kein abschließendes Urteil fällen, da die außergewöhnlichen Umstände, unter denen wir und die ganze Welt seit dem Versailler Frieden leben, jeden Vergleich mit anderen Möglichkeiten ausschließen. Unsere Aufgabe an dieser Stelle kann nur sein, uns einen Ueberblick über die Gesichtspunkte zu verschaffen, von denen die Gedanken an eine Umgestaltung oder an einen Abbau des gegenwärtigen Systems beherrscht werden.

Der mildeste, aber von allen Seiten erhobene Vorwurf gegen die heutige Kohlenwirtschaftsorganisation ist der der Wirkungslosigkeit und Ueberflüssigkeit des ganzen Apparats. Von bürgerlicher Seite ausgesprochen bedeutet das vor allem, daß die in Aussicht gestellte Anregung und Verbesserung der Produktion sowie die Hebung der Arbeitsfreudigkeit der Arbeitnehmer ausgeblieben sei; auf sozialistischer Seite meint man, daß der erstrebte Schutz der Allgemeinheit gegen die Ausbeutung durch die Bergwerksbesitzer nicht erreicht werde. Es scheint, daß sich die Gesetzgeber mit der Einrichtung des Reichskohlenrates eine Aufgabe gestellt haben, die von vornherein unlösbar war: Die Herrschaft des Allgemeinwohles sollte sichergestellt werden durch eine Körperschaft, in der Vertreter aller verschiedenen Interessen unter komplizierter zahlenmäßiger Stimmenverteilung zusammengefaßt sind. In der Praxis zeigt sich hier das alte Gesetz, daß sich In-

teressengegensätze nicht im Wege der Abstimmung überbrücken lassen[1]). Durch das Gemisch verschiedenartiger Interessen wird keineswegs erreicht, daß sich nun von Fall zu Fall wechselnde Mehrheiten bilden, jede Gruppe Aussicht hat, gelegentlich an einer Mehrheit teilzunehmen und hierdurch das durchschnittliche Interesse aller gesichert wird. Vielmehr tun sich von vornherein bestimmte Gruppen unter gegenseitigen Zugeständnissen zu einer Mehrheit zusammen, die ein für allemal die übrigen beiseiteschiebt. Im Reichskohlenrat können wir diese typische Erscheinung beobachten in dem dauernden Zusammengehen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer des Kohlenbergbaus in der entscheidenden Frage der Preisfestsetzung. Die Arbeitervertreter stellen sich zum Zweck der Bewilligung höherer Kohlenpreise stets auf die Seite der Unternehmer, wenn diese ihnen gleichzeitig eine Lohnerhöhung zubilligen. Die theoretisch errechneten sonstigen Möglichkeiten der Mehrheitsbildung im Reichskohlenrat, z. B. die Mehrheit der Arbeitnehmer zusammen mit den Verbrauchern gegenüber den Unternehmern, sind neben dieser einen beherrschenden Gruppenbildung bedeutungslos. Es erweist sich hier wieder, daß es unmöglich ist, Interessengegensätzen mit mechanischen Mitteln der Organisation beikommen zu wollen. Besonders eindringlich hat das Schumacher ausgeführt: „Hier (d. h. zwischen Erzeugern und Verbrauchern) ist eine unmittelbare Interessengemeinschaft nicht vorhanden. Hier handelt es sich vielmehr um den stärksten Gegensatz, der das Wirtschaftsleben überhaupt durchzieht, den Gegensatz zwischen Käufern und Verkäufern, Verbrauchern und Erzeugern, einen Gegensatz, der unabänderlich in den Verhältnissen begründet ist und daher nicht, wie bloße Verschiedenheiten in der Auffassung, durch gegenseitige Aussprache ausgeglichen werden kann. — Es ist eine sehr weise Besonderheit der bisherigen Organisation des Wirtschaftslebens, daß dieser Gegensatz aus der Produktionsunternehmung hinausverlegt ist und fern von ihr auf dem Markte nach den Preisgesetzen eine mehr oder minder automatische Lösung findet. Trägt man diesen Gegensatz in die Produktion hinein, dann wird unfruchtbarer Streit hervorgerufen, wo harmonisches Zusammenwirken dringendstes Gebot ist. Das muß eine lähmende und kann eine sprengende Wirkung auf die Unternehmung ausüben. — Organisieren heißt, Menschen unter einem Zweck so zusammenfassen, daß sie dem Ganzen dienen, wenn sie ihre eigenen Interessen verfolgen . . . Es ist eine dilettantische Verkennung des Organisationsgedankens, Träger dauernd widerstreitender Interessen in einer Unternehmung gleichwertig zusammenzukoppeln und dann die Forderung aufzustellen, es müsse ein Solidaritätsgefühl entwickelt werden" [2]).

Die Folge der im Reichskohlenrat herrschenden Mehrheitsverhältnisse ist, daß er trotz seiner kunstvollen Zusammensetzung in seinen Beschlüssen nicht wesentlich anders wirkt, als der Reichskohlenverband. Seine praktische

---

1) Vgl. darüber Starosolskyj, Das Majoritätsprinzip (Wiener staatswissenschaftliche Studien, 1916) und Herrfahrdt, Das Problem der berufsständischen Vertretung (1921) S. 153 f. und S. 160 f.

2) Schumacher, Gegenwartsfragen des Sozialismus (Schmollers Jahrbuch 1920, Bd. 44, Heft 1/2, S. 12 f.).

Bedeutung liegt daher mehr in der beratenden Mitwirkung an der Erfüllung der Aufgaben, die der Reichswirtschaftsminister als höchstes Aufsichtsorgan hat. Aber auch hier ist die Wirkungsmöglichkeit des Reichskohlenrats eine sehr beschränkte. In der entscheidenden Frage der Preisfestsetzung sind eben doch die Bergwerksbesitzer die einzigen wirklich Sachverständigen, und den von ihnen vorgelegten Selbstkostenberechnungen können die Verbraucher keine gleichwertigen Unterlagen zur Beurteilung der Preise gegenüberstellen.

Diese Erfahrungen verstärken die oben geäußerten Bedenken dagegen, den Kohlenrat als eine Selbstverwaltungseinrichtung zu bezeichnen. Soweit er rein verwaltende Tätigkeit ausübt, erscheint er als staatliche Behörde, wobei er allerdings den Vorzug einer unabhängigen Stellung und einer Zusammensetzung aus Sachverständigen hat. Als Vertreter der in ihm verkörperten verschiedenartigen Interessen aber kann er eben wegen dieser Verschiedenartigkeit überhaupt nicht zu einem verwaltenden Einfluß gelangen, sondern muß sich mit einer beratenden Einwirkung auf den Reichswirtschaftsminister begnügen.

Aber über den Vorwurf der Ueberflüssigkeit hinaus wird auch von vielen Seiten über schädliche Wirkungen des gegenwärtigen Kohlenwirtschaftssystems geklagt; und zwar wird von sozialistischer Seite ebenso wie von nichtsozialistischer auf den hemmenden Einfluß hingewiesen, den die Zwangssyndizierung und staatliche Kontrolle privatwirtschaftlicher Unternehmungen auf die Entwicklung der Produktion ausübt. Von bürgerlicher Seite wird hervorgehoben, daß die angeblichen Gefahren der Ausschaltung des Wettbewerbs nicht schon durch die Syndizierung als solche hervorgerufen würden, sondern erst durch die staatliche Zwangssyndizierung; bei den auf Jahre abgeschlossenen privaten Kartellierungen seien doch im Hinblick auf die spätere Erneuerung der Verträge die lebendigen Kräfte des Wettbewerbs wacherhalten geblieben, während das auf die Dauer festgelegte Zwangssyndikat auch dem unrentablen Betrieb seine Existenz sichert [1]). Von Vertretern des entschiedenen Sozialismus wird betont, daß eine privatwirtschaftliche Produktion unter gemeinwirtschaftlicher Kontrolle nur dazu führe, die Privatwirtschaft ihrer Vorzüge zu berauben. „Wenn man das privatwirtschaftliche System erhalten und es lediglich einer scharfen Kontrolle unterwerfen will, so würde man die private Initiative an ihrem Nerv treffen, ohne gleichzeitig die Vorteile des gemeinwirtschaftlichen Gedankens zu erreichen" [2]).

Die von allen Seiten geübte scharfe Kritik an der Kohlenwirtschaftsordnung führte bald zu neuen Vorschlägen aus den verschiedenen Lagern. Vor allem gelangten jetzt auch aus den Kreisen der Unternehmer eigene Pläne für die künftige Wirtschaftsorganisation an die Oeffentlichkeit. Wie schon Moellendorff die landläufigen sozialistischen Schlagworte benutzt hatte, um sie mit seinen im wesentlichen nichtsozialistischen Gedanken zu verquicken, und dadurch jedenfalls das eine erreicht hatte, daß ein an das Be-

1) Vgl. hierzu Göppert a. a. O., S. 27 und Jahn, a. a. O., S. 59 f.
2) Bericht der Sozialisierungskommission, S. 12.

stehende anknüpfender Plan bei einem von Sozialisten beherrschten Kabinett sich durchsetzen konnte, so verbreitete sich jetzt auch in den Kreisen der Wirtschaftsführer die Neigung, unter Anlehnung an Begriffe der sozialistischen und gemeinwirtschaftlichen Doktrin eigene Organisationspläne für den Wiederaufbau der Wirtschaft zu propagieren. Doch ist es nicht gelungen, eine Annäherung zwischen sozialistischer und realistisch-wirtschaftlicher Auffassung herbeizuführen. Vielmehr wurden durch das Bekanntwerden der Unternehmerpläne gerade die entschieden-sozialistischen Entwürfe der Sozialisierungskommission zu neuem Leben erweckt. Beide Richtungen machten sich jedoch politisch zunächst nur wenig bemerkbar. Es mußte erst ein äußerer Anstoß hinzukommen, der die Sozialisierungsbewegung wieder ins Rollen brachte. Diesen Anstoß gab im März 1920 der Kapputsch und die ihm folgende Generalstreikbewegung. Im „Bielefelder Abkommen“ versprach die Reichsregierung den Gewerkschaften in Punkt 6: „Sofortige Inangriffnahme der Sozialisierung der dafür reifen Wirtschaftszweige unter Zugrundelegung der Beschlüsse der Sozialisierungskommission, zu der Berufsverbände hinzuzuziehen sind. Die Einberufung dieser Kommission erfolgt sofort. Uebernahme der Kohlen- und Kalisyndikate auf das Reich.“ Die daraufhin neu einberufene verstärkte Sozialisierungskommission legte am 31. 7. 20 einen neuen Bericht über die Frage der Sozialisierung des Kohlenbergbaus vor. Er enthält nebeneinander zwei Vorschläge, die nach ihren Haupturhebern als Vorschlag Lederer und Vorschlag Rathenau bezeichnet zu werden pflegen. Beide laufen, im Gegensatz zur bestehenden Kohlenwirtschaftsordnung, auf eine völlige Enteignung des gesamten Kohlenbergwerkbesitzes hinaus. Der Vorschlag Lederer, der sich im wesentlichen mit dem alten Mehrheitsvorschlag der Sozialisierungskommission vom 15. 2. 1919 deckt, will diese „Vollsozialisierung“ sofort durchführen, während nach dem Vorschlag Rathenau die Enteignung erst allmählich innerhalb eines Uebergangsstadiums von 30 Jahren vollzogen werden soll. Andrerseits wollen jedoch beide Vorschläge die Kohlenbergwerke nicht verstaatlichen, sondern sie in das Eigentum eines gemeinwirtschaftlichen Kohlenselbstverwaltungskörpers überführen. Hierbei soll der Reichskohlenverband in Wegfall kommen; seine Befugnisse sollen auf den Reichskohlenrat übergehen. In der Begründung des Vorschlags Lederer wird ausgeführt, die bisherige Organisation könne nicht als Durchführung des Gedankens einer wirtschaftlichen Selbstverwaltung betrachtet werden, da infolge der Beibehaltung des privatwirtschaftlichen Betriebs die Gegensätzlichkeit zwischen dem privaten Interesse und dem der Allgemeinheit erhalten geblieben sei und nicht durch Zusammenarbeiten der Vertreter beider Interessen aufgehoben werden könne. Ebenso wie in der Kriegszwangswirtschaft seien die Produzenten nicht zu einem Wirtschaftskörper mit gestaltenden Kräften geformt, sondern nur einem Reglement unterworfen; die Herrschaft des Unternehmers bestehe weiter, lediglich belästigt durch staatliche Kontrolle[1]). Die praktischen Einzelheiten des Vorschlags Lederer sind im wesentlichen dieselben wie im Mehrheitsbericht von 1919: Die „Deutsche Kohlengemeinschaft“,

1) Bericht der Sozialisierungskommission, S. 10 ff.

eine Körperschaft öffentlichen Rechts, als Eigentümerin der gesamten Kohlenbergwerke; der Reichskohlenrat als höchstes leitendes und überwachendes Organ, paritätisch aus Vertretern der Kohlengemeinschaft und der Verbraucher zusammengesetzt, unter ersteren jedoch die Arbeiter und Angestellten erheblich stärker vertreten als die Betriebsleiter; schließlich das Reichskohlendirektorium als geschäftsführendes Organ, vom Reichskohlenrat auf fünf Jahre ernannt. Die Festsetzung der Kohlenpreise bedarf der Genehmigung der Reichsregierung, Ueberschüsse der Kohlengemeinschaft fließen, soweit sie nicht zur Förderung der Kohlenwirtschaft verwandt werden, der Reichskasse zu.

Der Vorschlag Rathenau weicht von diesen Plänen im wesentlichen nur dadurch ab, daß er die Enteignung vorläufig aufschiebt. Das Privatkapital soll nicht sofort ausgeschaltet werden, damit die stärksten und initiativreichsten Wirtschaftsführer der Kohlenwirtschaft erhalten bleiben. „Es wird die Aufgabe sein, zu neuen Wirtschaftsformen überzuleiten und Wege zu zeigen, die von der heutigen Wirtschaftsgesinnung zu einem Aufbau auf Grund reiner Gemeinschaftsgesinnung führen; doch darf man nicht vorzeitig Gebilde schaffen, deren bewegende Kräfte noch unentwickelt sind“[1]). Während der Uebergangszeit soll die gesamte Kohlenerzeugung zu Selbstkosten an den Kohlenrat abgeliefert werden, der den Erzeugern Prämien für Mehrerzeugung und Erzeugungsverbilligung gewährt. Die beim Verkauf erzielten Ueberschüsse sollen dazu dienen, Anteile des Reichs an den Bergwerken bis zu deren völliger Enteignung zu erwerben.

Der Bericht der Sozialisierungskommission benutzt ebenso wie Moellendorff den Ausdruck „wirtschaftliche Selbstverwaltung“, jedoch in wesentlich anderem Sinne. Es macht sich hier geltend, daß das Wort „wirtschaftliche Selbstverwaltung“ einen noch nicht parteipolitisch abgebrauchten guten Klang besitzt und andererseits begrifflich bisher so wenig geklärt ist, daß es sich leicht auf die verschiedensten Dinge anwenden läßt. Wenn der Staat, wie es in der geltenden Kohlenwirtschaftsordnung der Fall ist, ohne Berührung der Eigentumsverhältnisse die privaten Unternehmer weiter wirtschaften läßt, im Interesse des Gesamtwohles aber in die wirtschaftliche Tätigkeit der Einzelnen regelnd eingreift, so übt er damit staatliche Hoheitsrechte, also Verwaltungstätigkeit im engeren Sinne aus. Ueberträgt er die Durchführung der beschlossenen Eingriffe nicht einer Behörde, sondern einer aus dem Kreise der Beteiligten gebildeten Körperschaft — seien es die im engsten Sinne beteiligten Produzenten, sei es ein weiterer Kreis, der auch die Verbraucher einschließt —, so ist dies Selbstverwaltung im Sinne von Ausübung staatlicher Hoheitsrechte, also zu vergleichen mit den Auftragsangelegenheiten der gemeindlichen Selbstverwaltung. Nach den Vorschlägen der Sozialisierungskommission hingegen beseitigt der Staat durch Enteignung die privaten Unternehmungen, überträgt aber die Bewirtschaftung, statt sie selbst zu übernehmen, auf einen selbständigen Wirtschaftskörper. Wenn man dies Selbstverwaltung nennen will, so ist es jedenfalls nicht Verwaltungstätigkeit im engeren Sinne, sondern wirtschaftliche Unternehmertätigkeit, die hier vom Staat über-

1) a. a. O., S. 17.

tragen wird; man könnte hier eher von „Selbstbewirtschaftung durch die Beteiligten" sprechen. Aber auch diese Bezeichnung ist irreführend und paßt nur als Ausdruck des Gegensatzes angesichts eines bisher vom Staat bewirtschafteten Betriebs, z. B. im Falle einer Uebertragung der Reichseisenbahnen auf eine besondere vom Staat beaufsichtigte Körperschaft, etwa nach Art der Reichsbank [1]). Am besten ist es, in allen diesen Fällen ausdrücklich von „gemeinwirtschaftlichem Betrieb durch selbständige Wirtschaftskörper" zu sprechen.

Die Sozialisierungskommission hat sich mit ihren beiden Vorschlägen bei den maßgebenden Faktoren der Reichsgesetzgebung nicht durchsetzen können. Von den Parteien hat nur die S.P.D. auf dem Parteitag in Kassel im Oktober 1920 sich auf den Boden des Vorschlags Lederer gestellt. Im übrigen hat keiner der beiden Vorschläge in weiteren Volkskreisen Anklang gefunden. Der Schwerpunkt der Arbeit an der Sozialisierungsfrage verlegte sich nun in den vorläufigen Reichswirtschaftsrat, dessen Sozialisierungsausschuß zusammen mit dem Reichskohlenrat neue Wege einzuschlagen versuchte. In den Vordergrund traten jetzt praktisch denkende Wirtschaftsführer mit Vorschlägen, die teilweise auch auf Arbeitnehmerseite Billigung oder wenigstens Verständnis fanden. So bedeutungsvoll diese Pläne vielleicht für die Weiterentwicklung der gesamten deutschen Volkswirtschaft sein werden, so bedürfen sie doch an dieser Stelle nur kurzer Erwähnung, da sich noch in keiner Weise übersehen läßt, zu welchen rechtlichen Formen die zunächst nur nach der wirtschaftlichen Seite hin durchgearbeiteten Gedanken im Fall ihrer Verwirklichung führen werden.

Die von wirtschaftlicher Seite kommenden Vorschläge sind beherrscht von dem Streben, unter Vermeidung von Experimenten den Wiederaufbau des deutschen Wirtschaftslebens mit denjenigen Mitteln in die Hand zu nehmen, die sich aus der Wirtschaft selbst in ihrer gegenwärtigen Lage ergeben. Dabei wollen sie aber auch dem berechtigten Kern des Sozialisierungsgedankens entgegenkommen, d. h. dafür Sorge tragen, „daß alle Produktionsmittel im höchsten gesamtwirtschaftlichen Interesse der Volksgesamtheit so vollständig und so rationell wie möglich ausgenutzt werden, unter gleichberechtigter vollwertiger Mitbeteiligung und dementsprechender Mitbestimmung und Mitverantwortung aller an der Produktion Beteiligten". Unter diesem leitenden Gesichtspunkt entwickelte die seit dem Oktober 1920 in Essen arbeitende Siebener-Kommission des Reichswirtschaftsrates einen von Stinnes, Vögler, Silverberg und Imbusch unterzeichneten Plan, nach welchem die einzelnen Industriezweige in vertikaler Zusammenfassung aller Produktionsstufen von der Kohlen- und Rohstoffgewinnung bis zum Fertigfabrikat riesige Konzerne bilden sollten, um die Kapitalkraft der Industrie für die Weiterentwicklung des Bergbaus nutzbar zu machen. Verbunden damit waren Vorschläge für die Kapitalbeteiligung der Arbeitnehmer, für die Weiterentwicklung der Betriebsräte und die Schaffung von Aufstiegsmöglichkeiten für die Arbeiterschaft [2]). — Eine

[1]) Vgl. Eugen Roth, Die Reichseisenbahnen (Wirtschaftl. Nachr. aus dem Ruhrbezirk v. 21. 1. 22).

[2]) Wortlaut des Vorschlags in der Volkswirtschaftlichen Chronik der Jahrbücher für

andere Anregung aus Unternehmerkreisen will den Gefahren der monopolistischen Herrschaftsstellung der Kohlenbergwerksbesitzer entgegentreten durch Aufstellung des Grundsatzes, daß Naturschätze Gemeingut des ganzen Volkes sind und ihre Ausbeutung dem einzelnen nur als befristetes Lehen übertragen werden kann [1]).

Hiermit schließen wir unsere Betrachtung der Selbstverwaltung in der Kohlenwirtschaft, die uns zugleich zu dem Zusammenhang des Problems der wirtschaftlichen Selbstverwaltung mit dem der Sozialisierung im allgemeinen geführt hatte. Daß die Gedanken an Vergesellschaftung der gesamten Produktionsmittel auch nur eines Wirtschaftszweiges in Erfüllung gehen werden, ist nach dem Schicksal der bisherigen Vorschläge der Sozialisierungskommission nicht mehr zu erwarten. Was sie gebracht haben, sind teils Utopien, von denen aus sich keine Anknüpfung an die Wirklichkeit finden läßt, teils Kompromisse, die deshalb am bedenklichsten sind, weil sie einerseits keine Gewähr für die Verwirklichung der idealen Ziele des Sozialismus bieten, andererseits aber die wertvollen Kräfte der Privatwirtschaft lahmzulegen drohen. Am ehesten könnte man noch den entschiedenen sozialistischen Vorschlägen eine gewisse Bedeutung beimessen. Eine durchgängige Sozialisierung würde sich vielleicht als lebensfähig erweisen, wenn die sozialistische Wirtschaftsordnung eines Tages als unabänderliche geschichtliche Tatsache feststände und auch von den bisherigen Unternehmern als solche empfunden würde. Dazu stehen aber die heutigen Sozialisierungsprojekte auf viel zu schwachen Füßen. Sie treten nicht mit der Wucht weltgeschichtlicher Ereignisse auf, sondern sind wesentlich beherrscht von Ressentiments oder von Ideen, die vielleicht schöngeistigen, aber nicht wirtschaftspolitischen Wert haben. Würden solche Pläne unter dem Druck politischer Machtverhältnisse heute verwirklicht, so würden die bisherigen Unternehmer, auf deren Mitarbeit doch gerechnet wird, keineswegs das Gefühl haben, daß das Zeitalter der freien Wirtschaft nun endgültig vorüber ist und sie sich mit einer neuen Lage abfinden müssen. Auf der andern Seite aber haben gerade die Pläne von Unternehmerseite, die durch den Sozialisierungsgedanken wachgerufen wurden, gezeigt, daß im freien Unternehmertum noch unausgeschöpfte Entwicklungsmöglichkeiten schlummern, von denen bei richtiger Einordnung in das Gemeinschaftsleben mehr Gewinn für das Allgemeinwohl zu erwarten ist, als von dem unberechenbaren „Wecken neuer Kräfte". Das wird, trotz aller marxistischen Doktrin, heute bereits bis tief in die Arbeiterschaft hinein empfunden.

Andererseits aber ist anzunehmen, daß wir auf zahlreichen Gebieten nicht zu einer freien Wirtschaft im Sinne des 19. Jahrhunderts zurückkehren werden. Wo sich Eingriffe des Staates in komplizierte wirtschaftliche Verhältnisse als notwendig erweisen, wird dann der Gedanke der wirtschaftlichen Selbstverwaltung einsetzen. Der Staat wird nicht selbst durch seine Organe Einzel-

Nationalökonomie 1920, S. 1018 ff. — Vgl. ferner „Die Kohle in der organischen Wirtschaft" (Sondernummer der wirtschaftlichen Nachrichten aus dem Ruhrbezirk vom 26. 11. 20).

1) Vgl. Robert Friedländer, Wahre und falsche Sozialisierung (Spiegel-Flugblatt 29/30) und Krämer, Was wird aus der Sozialisierungsfrage? (Wirtschaftliche Nachrichten aus dem Ruhrbezirk vom 22. 1. 21).

anordnungen treffen, sondern durch Gesetz den Wirtschaftsgruppen Pflichten auferlegen, für deren Erfüllung ihm die mit Selbstverwaltungsrechten beliehenen Körperschaften der Wirtschaft verantwortlich sind. Wo Anordnungen im Interesse des Gemeinwohls notwendig sind, die nur vom Staat ausgehen können, wird er sich dabei der beratenden Mitwirkung wirtschaftlicher Vertretungen bedienen. Auf denjenigen Gebieten, auf denen bisher der Staatsbetrieb bevorzugt worden ist, insbesondere im Verkehrswesen, wird man wohl auch in Zukunft kaum zur reinen Privatwirtschaft übergehen; wohl aber ist mit der Möglichkeit zu rechnen, daß die bisherigen Formen des Staatsbetriebes durch Uebertragung an selbständige Körperschaften öffentlichen Rechts abgelöst werden.

VI. Sonstige Einrichtungen wirtschaftlicher Selbstverwaltung.

Neben der Selbstverwaltung auf dem Gebiet der Kohlenwirtschaft sind in den letzten Jahren eine Reihe anderer Einrichtungen geschaffen worden, bei denen man ebenfalls von wirtschaftlicher Selbstverwaltung spricht. Zum Teil sind sie ebenso wie die Kohlenwirtschaftsordnung im Zusammenhang mit der Sozialisierungsbewegung entstanden. Das ist der Fall bei der Regelung der Kaliwirtschaft und der Elektrizitätswirtschaft. Dagegen sind einige andere Einrichtungen ähnlicher Art mehr mit Hinblick auf vorübergehende Notwendigkeiten der Uebergangswirtschaft geschaffen worden; es sind dies die Regelungen für Eisen, Teer und Schwefelsäure. Schließlich sind noch eine Anzahl von Einrichtungen zu nennen, die nicht, wie die bisher genannten, die gesamten Angelegenheiten eines Wirtschaftszweiges ergreifen, sondern für Sonderaufgaben geschaffen sind. Hierher gehören die Außenhandelsstellen und die Leistungsverbände für den Wiederaufbau.

1. Kaliwirtschaft.

Die Selbstverwaltung auf dem Gebiet der Kaliwirtschaft hat einen Vorläufer in dem Gesetz über den Absatz von Kalisalzen vom 25. 5. 10. Durch dieses Gesetz war bereits, um einer Verschleuderung wertvollen Nationalgutes zu begegnen, eine staatliche Verteilungsstelle geschaffen worden, welche den Absatz der Kalisalze der Menge nach festzusetzen und auf die Kalibergwerksunternehmungen zu verteilen hatte. Die nichtbeamteten Beisitzer der Verteilungsstelle wurden von den Kaliwerksbesitzern gewählt. Außerdem setzte das Gesetz Höchstpreise für den Kaliabsatz fest und traf Bestimmungen zur Sicherung von Arbeitslohn und Arbeitszeit der im Kalibergbau beschäftigten Arbeiter und Angestellten. Die gesetzlichen Höchstpreise wurden im Laufe der Jahre wiederholt erhöht. Als das Kalisyndikat durch Antrag vom 13. 2. 19 wiederum eine Preiserhöhung beantragte, benutzte die Reichsregierung diese Gelegenheit, um eine gemeinwirtschaftliche Neuregelung der Kaliwirtschaft im Sinne des Sozialisierungsgesetzes herbeizuführen. Diese ist getroffen worden durch das Kaliwirtschaftsgesetz vom 24. 4. 19 und die Vorschriften zur Durchführung dieses Gesetzes vom 18. 7. 19[1]).

[1]) RGBl. 1919, S. 413 und 663; amtliche Begründung des Kaliwirtschaftsgesetzes s. Schlegelberger, Jahrbuch des deutschen Rechts, Sonderband 10, S. 508 ff.

Die Kaliwirtschaftsordnung ist in allen wesentlichen Punkten der Kohlenwirtschaftsordnung nachgebildet. Dem Reichskohlenverband und seinen Syndikaten entspricht das Kalisyndikat, in dem die Kalierzeuger zusammengeschlossen sind[1]). Es ist hervorgegangen aus dem bisherigen freien Kalisyndikat, das auch seine Verfassung als G. m. b. H. beibehalten hat. Dem geschäftsführenden Organ und dem Aufsichtsrat des Kalisyndikats müssen Arbeitnehmervertreter angehören, dem Aufsichtsrat auch ein Verbrauchervertreter. Die Mitglieder des Kalisyndikats haben ihre Erzeugnisse dem Syndikat zur Verfügung zu stellen; sie können ihre Absatzanteile durch Vertrag untereinander übertragen. Für diesen Fall sind besondere Bestimmungen zum Schutz beschäftigungslos werdender Arbeitnehmer getroffen.

Der Reichskalirat besteht aus 30 Mitgliedern in entsprechender Zusammensetzung wie der Reichskohlenrat. Er gibt allgemeine Richtlinien für die Kaliwirtschaft, insbesondere zur Steigerung der Erzeugung und zur Förderung der heimischen Landwirtschaft. Da beim Kali, anders als bei der Kohlenwirtschaft, die Gefahr der Ueberproduktion vorliegt, ist auch die Befugnis des Kalirates, das Abteufen neuer Schächte zu verbieten und alte Werke gegen Entschädigung stillzulegen, besonders erwähnt. Der Kalirat setzt außerdem vor allem die Verkaufspreise für das Inland fest und zwar auf Grund vorausgegangener Verhandlungen des Kalisyndikats mit Vertretern der landwirtschaftlichen Verbände, der kaliverarbeitenden Industrie und des Kaligroßhandels. Für Lieferungen nach dem Ausland bestimmt das Kalisyndikat die Preise selbst; doch dürfen diese nicht niedriger sein als die vom Reichskalirat festgesetzten Inlandspreise. Der Kalirat kann schließlich Bestimmungen zur Sicherung der Durchschnittslöhne und Gehälter in der Kaliindustrie treffen.

Eine Besonderheit der Kaliwirtschaftsordnung sind die 5 sogenannten Kalistellen. Sie sind verwaltende Ausschüsse, bestehend aus einem vom Reichswirtschaftsminister ernannten unparteiischen Vorsitzenden und 6—12 Beisitzern, die je nach den Aufgaben der einzelnen Kalistelle durch die entsprechenden Gruppen des Kalirates nach Gesichtspunkten der Sachverständigkeit zu wählen sind. Die Kaliprüfungsstelle setzt das Anteilsverhältnis der Syndikatsmitglieder am Gesamtabsatze fest; gegen ihre Entscheidungen ist die Kaliberufungsstelle zuständig. Die Kalilohnprüfungsstellen erster und zweiter Instanz überwachen die Durchführung der vom Kalirat gegebenen Lohnsicherungsvorschriften. Die landwirtschaftlich-technische Kalistelle dient vor allem der Propaganda in der Landwirtschaft[2]).

Die Oberaufsicht wird auch hier vom Reich durch den Reichswirtschaftsminister ausgeübt, der die entsprechenden Befugnisse wie in der Kohlen-

---

1) Da in der Kaliwirtschaft die Zweiteilung in die Syndikate als Träger der mehr wirtschaftlichen Tätigkeit und den Verband als das mehr verwaltende Organ fehlt, ist allerdings die Zuständigkeit im Vergleich zur Kohlenwirtschaft etwas zugunsten des Kalirates verschoben. Vgl. dazu Tatarin, Die Berufsstände S. 76 f.

2) Das Verfahren vor den Kalistellen ist durch Verordnung vom 27. 1. 22 (RGBl. S. 197) geregelt worden.

wirtschaft hat, vor allem die vom Kalirat festgesetzten Inlandsverkaufspreise herabsetzen kann.

Die gemeinwirtschaftliche Regelung der Kaliwirtschaft hat ebensowenig wie die der Kohlenwirtschaft bei den Beteiligten Anklang gefunden. Es ist ihr nicht gelungen, der Schwierigkeiten, die durch den Rückgang des Absatzes an die deutsche Landwirtschaft und durch die Konkurrenz der Elsässischen Werke auf dem Weltmarkt hervorgerufen wurden, Herr zu werden. Es erwies sich daher bald eine Erweiterung der Bestimmungen über das Stillegen von Werken und ein zeitweiliges völliges Verbot des Abteufens neuer Schächte als erforderlich. Die Verordnung vom 22. 10. 21 [1]) hat diese Aenderungen gebracht; sie versucht zunächst freiwillige Stillegungen zu fördern und regelt das Verfahren bei zwangsweisen Stillegungen. Die Bestimmungen zum Schutze der durch Stillegungen betroffenen Arbeitnehmer sind ebenfalls erweitert worden. Die vertragliche Uebertragung von Absatzanteilen ist für gewisse Fälle von der Genehmigung der Kaliprüfungsstelle abhängig gemacht.

Auch die Sozialisierungskommission hat sich nach Fertigstellung ihrer Vorschläge für die Kohlensozialisierung mit der Umgestaltung der Kaliwirtschaft beschäftigt. Von den sozialistischen Mitgliedern sind entsprechend wie für die Kohlenwirtschaft Vorschläge gemacht worden, die auf völlige Enteignung der privaten Kaliwerke zugunsten einer gemeinwirtschaftlichen Körperschaft, der „Deutschen Kaligemeinschaft“ hinauslaufen.

Die bisherigen Erfahrungen mit der Kaliwirtschaftsordnung machen nicht den Eindruck, daß man zu der erstrebten „gemeinwirtschaftlichen“ Regelung gelangt ist. Trotz des kunstvollen Apparates der Kalistellen spielen sich doch auch heute die wichtigsten Vorgänge auf dem Gebiet der Kaliwirtschaft in Form von Machtkämpfen innerhalb des Kalisyndikats ab, die charakterisiert sind durch den Gegensatz zwischen den beiden stärksten Mitgliedern, den deutschen Kaliwerken, die die größte Beteiligungsziffer haben, und dem kleineren, aber unter günstigeren Bedingungen arbeitenden Konzern Wintershall, der um ein Niedrighalten der Kalipreise ringt.

2. Elektrizitätswirtschaft.

Das dritte Gebiet, auf dem die Gesetzgebung ausdrücklich von Sozialisierung spricht, ist die Elektrizitätswirtschaft. Sie bedarf an dieser Stelle nur kurzer Erwähnung, da die hier geplante Einrichtung wirtschaftlicher Selbstverwaltungskörper einem künftigen Gesetz vorbehalten ist, dessen Inhalt noch völlig im Dunkeln liegt. Die Grundlage bildet das Gesetz betr. Sozialisierung der Elektrizitätswirtschaft vom 31. 12. 19 [2]). Es ist im Gegensatz zu den Regelungen der Kohlen- und Kaliwirtschaft nicht aus dem Gedankenkreis der Moellendorffschen Planwirtschaft hervorgegangen. Der Regierungsentwurf, der dem Reichsschatzministerium entstammt, hatte überhaupt nicht eine wirtschaftliche Selbstverwaltung in irgendeiner Form im Auge gehabt, sondern wollte auf dem Wege der Enteignung ein **Reichsmonopol** schaffen, wie

1) RGBl. 1921, S. 1312.
2) RGBl. 1920, S. 19.

es schon Bethmann-Hollweg geplant hatte[1]). Die amtliche Begründung[2]) führte aus, die Elektrizitätswirtschaft habe sich bisher unter Herrschaft privater und kommunaler Sonderinteressen in unwirtschaftlichen Einzelunternehmungen zersplittert. Das Reich müsse die Führung übernehmen und zwar nicht bloß im Wege der Aufsicht, sondern selbst als maßgebender Unternehmer auftreten. Zu diesem Zweck sollte es den alleinigen Bau und Betrieb der Höchstspannungsleitungen übernehmen und sich eine ausschlaggebende Beteiligung an allen größeren Elektrizitätswerken verschaffen. Abgesehen von der Möglichkeit einer gemeinwirtschaftlich orientierten Tarifpolitik hoffte man auf diese Weise auch zu einer erheblichen Einnahmequelle für das Reich zu gelangen.

In der Nationalversammlung wurde jedoch der Regierungsentwurf auf Anregung der führenden Verbände der Elektrizitätswirtschaft vollkommen umgestaltet und nun erst der Gedanke der wirtschaftlichen Selbstverwaltung hineingebracht[3]). Als Vorbild diente dabei der entsprechende englische Gesetzentwurf, der den Staatsbetrieb ablehnt, und Bezirkskörperschaften als Träger der Elektrizitätswirtschaft plant, ein Gedanke, der übrigens auch in Deutschland schon seit Jahren erörtert worden ist[4]). Auf diese Weise sollten an Stelle der bisherigen Zersplitterung zweckmäßig abgegrenzte und planmäßig versorgte Elektrizitätsgebiete geschaffen werden. Dem Regierungsentwurf wurde daher unter Aufrechterhaltung der geplanten Enteignungsrechte ein neuer § 1 eingefügt, nach welchem unter Führung des Reiches die Bildung von Körperschaften oder Gesellschaften in Aussicht genommen ist, in denen die der Erzeugung und Fortleitung elektrischer Kraft dienenden Anlagen nach wirtschaftlich abgegrenzten Bezirken zusammengefaßt werden sollen. Wenn dieser Plan zur Ausführung kommen sollte, so würde damit wieder eine neue Form wirtschaftlicher Selbstverwaltungskörper geschaffen werden, die sich von den nur der Staats*aufsicht* unterworfenen Zwangssyndikaten der Kohlen- und Kaliwirtschaft dadurch unterscheiden, daß der Staat selbst an ihnen wirtschaftlich maßgebend beteiligt ist. Diese Form würde eine Verquickung des Gedankens der wirtschaftlichen Selbstverwaltung mit dem der gemischtwirtschaftlichen Unternehmung darstellen.

3. Eisen, Teer, Schwefelsäure.

Wieder eine besondere Gruppe bilden die Einrichtungen auf den Gebieten der Eisen-, Teer- und Schwefelsäure-Wirtschaft, die vom Gesetz ebenfalls als Selbstverwaltungskörper bezeichnet werden. Die ihnen zugrunde liegenden gesetzlichen Vorschriften sind nicht in Ausführung des Sozialisierungsgesetzes, sondern als Verordnung auf Grund des Gesetzes über die vereinfachte Form der Gesetzgebung für die Zwecke der Uebergangswirtschaft erlassen worden. Sie stellen sich demnach als nur vorübergehende Maßnahmen dar und arbeiten

1) Vgl. darüber *Göppert* a. a. O., S. 30.

2) *Schlegelberger*, Jahrbuch des deutschen Rechts, Sonderband 10, S. 533 ff. Dort ist S. 557 ff. auch die wichtigste Literatur angeführt.

3) S. Bericht des vierzehnten Ausschusses (Drucksachen der Nationalversammlung Nr. 1749, auch bei *Schlegelberger* abgedruckt).

4) Vgl. *Goeppert* a. a. O., S. 30 f. und *Rachel*, Staatliche Elektrizitätswirtschaft (Jahrbücher für Nationalökonomie, Oktober 1921, S. 331 ff.).

mit entsprechend einfacheren Formen. Im Gegensatz zur Kohlen- und Kaliwirtschaft sind hier nicht Zwangssyndikate der Erzeuger geschaffen worden, sondern nur Einrichtungen nach Art des Reichskohlen- und Reichskalirates, die aber als rechtsfähige Körperschaften konstruiert sind. Leider sind die Namen dieser Einrichtungen bei Eisen und Teer, Eisenwirtschaftsbund bzw. Wirtschaftsverband für Rohteer und Teererzeugnisse, irreführend, indem sie den Eindruck erwecken, daß es sich um Zusammenschlüsse handle. Bei der Schwefelsäurewirtschaft ist die besser zutreffende Bezeichnung „Ausschuß für Schwefelsäure" gewählt worden.

Der Eisenwirtschaftsbund ist durch Verordnung vom 1. 4. 20[1]) geschaffen worden. Er hat seinen Sitz in Düsseldorf. Veranlaßt wurde die gesetzliche Regelung durch einen Konflikt der Großeisenindustrie mit der eisenverarbeitenden Industrie, indem die Stahlwerke mit Rücksicht auf die Notwendigkeit des Bezugs fremder Erze die Bezahlung von 50 % ihrer Lieferung in fremder Währung zum Auslandspreise verlangten, die Abnehmer aber hiergegen das Eingreifen des Staates forderten[2]). Der Eisenwirtschaftsbund besteht aus Vertretern der Erzeuger, Händler und Verbraucher. Die Vollversammlung umfaßt 70 Mitglieder. Im Gegensatz zum Kohlen- und Kalirat sind hier die Erzeugervertreter in der Minderheit; sie haben zusammen nur 34 Stimmen, 12 entfallen auf die Vertreter des Handels, 24 auf die der Verbraucher. Innerhalb jeder dieser 3 Gruppen sind Unternehmer und Arbeitnehmer in gleicher Zahl vertreten. Die Vollversammlung bildet nach Bedarf Arbeitsausschüsse, in die auch Nichtmitglieder gewählt werden können. Von der Vollversammlung wird ferner auf Vorschlag der Erzeugerunternehmer ein Vertrauensmann gewählt, welcher gesetzlicher Vertreter des Eisenwirtschaftsbundes ist.

Aufgabe des Eisenwirtschaftsbundes ist, die Bewirtschaftung von Roheisen, Halbzeug und einigen Fertigfabrikaten, einschließlich der Ein- und Ausfuhr nach gemeinwirtschaftlichen Grundsätzen zu leiten. Die deutschen Eisenwerke sind verpflichtet, zur Deckung des dringenden Inlandsbedarfes einen vom Eisenwirtschaftsbund bestimmten Teil ihrer Erzeugung diesem zur Verfügung zu stellen. Der Eisenwirtschaftsbund kann für den Absatz im Inland Höchstpreise und Lieferungsbedingungen festsetzen. — Das Reich führt auch hier die Oberaufsicht durch den Reichswirtschaftsminister mit weitgehenden Befugnissen. Eine Besonderheit ist, daß er, wenn er bei Ausübung seines Aufsichtsrechtes nicht zu einer Verständigung mit dem Eisenwirtschaftsbund gelangt, vor seiner Entscheidung den Reichswirtschaftsrat zu hören hat.

Gegen die Bezeichnung der Eisenwirtschaftsordnung als Selbstverwaltung sprechen ähnliche Bedenken, wie sie oben beim Reichskohlenrat angedeutet sind. Fehlerhaft ist es auf jeden Fall, wenn das Gesetz den Eisenwirtschaftsbund als Selbstverwaltungs*körper* bezeichnet, was doch nach dem herrschenden Sprachgebrauch so viel bedeutet wie körperschaftlich organisierter Träger der

1) RGBl. 1920, S. 435.

2) Vgl. Bruno Heinemann, Die Sozialisierungsbewegung (Freie Wirtschaft vom 1. 5. 20), S. 122, u. Dochow-Giesicke, Eisenwirtschaftsordnung (1920).

Selbstverwaltung. Hier wäre Träger der Selbstverwaltung, wenn man es so nennen will, die Gesamtheit der an der Eisenwirtschaft als Erzeuger, Händler oder Verbraucher Beteiligten. Der Eisenwirtschaftsbund aber ist nicht durch Zusammenschluß dieser Beteiligten gebildet, sondern besteht nur aus Vertretern derselben, entspricht also, mit der politischen Selbstverwaltung verglichen, nicht einer Gemeinde, sondern einer Stadtverordnetenversammlung, nur daß er selbst körperschaftlich organisiert ist, während die von ihm vertretene Gesamtheit der Beteiligten keine juristische Person bildet.

Die Regelungen auf den Gebieten der Teer- und Schwefelsäurewirtschaft entsprechen in den Hauptzügen der der Eisenwirtschaft. Der „Ausschuß für Schwefelsäure" beruht auf der Verordnung vom 31. 5. 20 [1]). Er hat sich als G. m. b. H. konstituiert und dient dazu, die Versorgung lebenswichtiger Betriebe mit Schwefelsäure sicherzustellen. Zusammengesetzt ist er zu gleichen Teilen aus Vertretern der Erzeuger und gewerblichen Verbraucher unter Hinzutritt einiger beratender Mitglieder. Der „Wirtschaftsverband für Rohteer und Teererzeugnisse" ist durch Verordnung vom 7. 6. 20 [2]) gebildet worden. Ihm gehören 14 Vertreter der Rohteererzeuger, 14 der Rohteerverarbeiter, 16 der lebenswichtigen Verbraucherkreise (Dachpappenindustrie, Dachdeckergewerbe, chemische Industrie, Landwirtschaft usw.), sowie ein Vertreter des Handels an.

4. Außenhandelsstellen und Leistungsverbände.

Die Außenhandelsstellen sind auf Grund der Verordnung über die Außenhandelskontrolle vom 20. 12. 19 und der Ausführungsbestimmungen vom 8. 4. 20 [3]) geschaffen worden, um im Interesse der Erhaltung der deutschen Zahlungsfähigkeit die Ein- und Ausfuhr zu überwachen, insbesondere den Verkauf deutscher Waren auf dem Weltmarkt zu Weltmarktpreisen zu sichern. Der Reichswirtschaftsminister ist deshalb ermächtigt worden, die Ausfuhr von Waren von der Bewilligung des Reichskommissars für Ein- und Ausfuhrbewilligung abhängig zu machen. Der Reichskommissar kann seine Befugnisse auf Außenhandelsstellen übertragen. Die Außenhandelsstellen sind Einrichtungen fachlicher Selbstverwaltung für die verschiedenen Wirtschaftszweige mit Zuständigkeit für das ganze Reich. Durch den Reichswirtschaftsminister kann ihnen Rechtsfähigkeit verliehen werden. Für fachliche Untergruppen können Außenhandelsnebenstellen errichtet werden. Für jede Außenhandelsstelle besteht ein Außenhandelsausschuß, der sich aus Vertretern der Erzeugung, des Handels und des Verbrauchs, unter paritätischer Beteiligung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern zusammensetzt. Er bestimmt durch Satzung die Organisation und Geschäftsführung der Außenhandelsstelle, stellt allgemeine Richtlinien auf und überwacht den Geschäftsgang. Der Reichskommissar für Ein- und Ausfuhrbewilligung führt die Aufsicht über die Außenhandelsstellen, gibt die allgemeinen

1) RGBl. 1920, S. 1113, dazu Ausführungsbestimmungen Reichsanzeiger 1920, Nr. 131.
2) RGBl. 1920, S. 1156, dazu Ausführungsbestimmungen Reichsanzeiger 1920, Nr. 152.
3) RGBl. 1919, S. 2128 und 1920, S. 500. — Vgl. dazu Georg Baum, Die Gesetzgebung über Ein- und Ausfuhr (Stuttgart 1921).

Weisungen für die einheitliche und den öffentlichen Interessen entsprechende Handhabung der Außenhandelskontrolle und entscheidet über Beschwerden. Jede Außenhandelsstelle wird geleitet von einem Reichsbevollmächtigten, welcher nach Anhörung der beteiligten Kreise vom Reichskommissar bestellt wird.

Das Gesetz bezeichnet die Außenhandelsstellen als fachliche Selbstverwaltungsorgane, nicht als Selbstverwaltungskörper[1]). Träger der Selbstverwaltung ist hier der einzelne Wirtschaftszweig einschließlich Handel und Verbrauch, also ein nicht körperschaftlich zusammengefaßter, sondern nur in der Vorstellung zugrunde gelegter Personenkreis, als dessen Organ zunächst der Außenhandelsausschuß erscheint, der seinerseits die Außenhandelsstelle einrichtet. In dieser Hinsicht stehen die Außenhandelsausschüsse in einer Linie mit Reichskohlen- und Kalirat, Eisenwirtschaftsbund usw.; die Außenhandelsstellen selbst sind mit den Kalistellen zu vergleichen. Die Aufgaben der Außenhandelsstellen sind, verglichen mit der politischen Selbstverwaltung, ausgesprochene Auftragsangelegenheiten, die im Interesse der Gesamtwirtschaft nach Weisungen des Reichskommissars zu besorgen sind. Durchbrochen ist das Selbstverwaltungsprinzip insofern, als der Leiter der Außenhandelsstelle Reichsbeamter ist. Reine Selbstverwaltungseinrichtungen sind nur die Außenhandelsausschüsse. Die Außenhandelsstellen dagegen bilden bereits eine Uebergangsform zwischen Selbstverwaltungseinrichtungen und denjenigen Fällen, wo reine Staatsbehörden durch einen Beirat aus Vertretern der beteiligten Volkskreise unterstützt werden.

Die Erfahrungen mit den Außenhandelsstellen werden in der Oeffentlichkeit überwiegend ungünstig beurteilt. Auch soweit man die Notwendigkeit einer staatlichen Beeinflussung des deutschen Außenhandels anerkennt, wirft man den Außenhandelsstellen vor, daß sie die Ausfuhr unnötig erschweren, indem sie sich zu einem schwerfälligen, unübersehbaren Apparat ausgewachsen haben, in welchem infolge technischer Schwierigkeiten die Vorzüge der Heranziehung der beteiligten Wirtschaftskreise gar nicht mehr zur Geltung kommen. Es scheint, daß man sich mit der Außenhandelskontrolle in der vorliegenden Form eine Aufgabe gestellt hat, die, gleichgültig, ob man sie durch Staatsbehörden oder im Wege der Selbstverwaltung zu lösen versucht, unter den heutigen Verhältnissen auf jeden Fall die Grenzen des organisatorisch Möglichen überschreitet.

Die Leistungsverbände für den Wiederaufbau sind hier nur kurz zu erwähnen, da sie bisher keine praktische Bedeutung erlangt haben. Sie können gemäß Verordnung vom 22. 7. 21 [2]) vom Reichsminister für Wiederaufbau gebildet werden zum Zweck der Durchführung von Warenlieferungen und Werkleistungen auf Grund des Friedensvertrages. Die für den Wiederaufbau der Kriegsgebiete erforderlichen Leistungen sollen zunächst nach Mög-

1) In dem vom Reichsministerium des Innern herausgegebenen Handbuch für das Deutsche Reich (1922) werden dagegen auf S. 152 ff. unter der Ueberschrift „Selbstverwaltungskörper" nebeneinander genannt: Reichskohlenrat, Reichskohlenverband, Reichskalirat, Kalistellen, Eisenwirtschaftsbund, Reichswirtschaftsstellen und Außenhandelsstellen.

2) RGBl. 1921, S. 948.

lichkeit auf dem Wege freier Vereinbarung aufgebracht werden. Erst soweit das nicht möglich ist, kommen Leistungsverbände für die Aufbringung in Frage. Diese sind entweder freie Verbände oder Zwangsverbände der für bestimmte Lieferungen oder Leistungen in Frage kommenden Betriebe. Vor zwangsweiser Bildung von Leistungsverbänden sind die betreffenden Fachverbände oder Interessenvertretungen zu hören. Die Leistungsverbände geben sich selbst ihre Satzungen, die der Bestätigung durch den Reichsminister für Wiederaufbau bedürfen. Sie haben die ihnen von der Anforderungsbehörde auferlegten Leistungen auf die in Frage kommenden Betriebe angemessen zu verteilen. Der Reichsminister für Wiederaufbau führt die Aufsicht über die Leistungsverbände.

Hiermit können wir die Betrachtung der bestehenden Einrichtungen wirklicher oder vorgeblicher wirtschaftlicher Selbstverwaltung abschließen. Auf fast allen anderen Gebieten, auf denen der Staat in das Wirtschaftsleben eingreift, existieren Einrichtungen, die den geschilderten zum Teil sehr nahe kommen, aber nicht mehr als Formen der Selbstverwaltung anzusehen sind, sondern entweder reine Behörden sind, die unter ihren Mitgliedern Vertreter wirtschaftlicher Verbände haben, oder bloße Beiräte aus Wirtschaftsvertretern zur Unterstützung der Behörden[1]). Als Beispiele für die erstere Gruppe können dienen das Kuratorium der Reichsgetreidestelle und die Mieteinigungsämter, für die zweite Gruppe der Elektrizitätsbeirat beim Reichsschatzministerium und die Beiräte der Reichseisenbahn. Auch in der Kommunalverwaltung finden sich mannigfache Beiräte und mit berufsständischen Vertretern durchsetzte Deputationen für Lebensmittelversorgung, Wohlfahrtspflege, Angelegenheiten des Arbeitsmarktes, Wohnungswesen, Verkehrswesen usw. Einrichtungen dieser Art verdienen hier insofern erwähnt zu werden, als sie vielleicht in der späteren Entwicklung zu Vorstufen wirtschaftlicher Selbstverwaltung werden können.

VII. Vorschläge und Anregungen im Schrifttum der Gegenwart.

Der Gedanke der wirtschaftlichen Selbstverwaltung tritt im Schrifttum der letzten Jahre nicht nur im Zusammenhang mit den bisher verwirklichten Formen und den auf sie gerichteten Reformversuchen auf, sondern hat darüber hinaus Ausgestaltungen gefunden, die zum Teil in ausgesprochenem Gegensatz zu den von der Gesetzgebung eingeschlagenen Wegen stehen. Den äußeren Anlaß boten die gesetzgeberischen Vorarbeiten für die in Art. 165 der Reichsverfassung vorgesehenen Bezirkswirtschaftsräte[2]). Nach der Verfassung sollen sie „nach Wirtschaftsgebieten gegliedert“ sein; es können ihnen „Kontroll- und Verwaltungsbefugnisse übertragen werden“.

Während alle bisher verwirklichten Formen wirtschaftlicher Selbstverwaltung fachlich-zentralistisch aufgebaut sind und eben in diesem Umstande

1) Ueber die weit zurückliegenden Anfänge dieser Entwicklung vergleiche Tatarin, Die Berufsstände, (1922, S. 79, Anm. 3 und S. 80, Anm. 2).

2) Ueber die wichtigste Literatur zur Frage der Bezirkswirtschaftsräte und den Gang der gesetzgeberischen Vorarbeiten vgl. Blätter für ständischen Aufbau vom 30. 11. 21, S. 346 ff.

meist die Ursache für ihre mangelhaften Erfolge gesehen wird, bot Art. 165 den Anknüpfungspunkt für diejenigen Bestrebungen, die gerade in der Gebundenheit der Aufgaben an ein bestimmtes Stück Erde die Grundlage für ein ersprießliches Wirken der wirtschaftlichen ebenso wie der politischen Selbstverwaltung sehen. Seit dem Beginn der Vorarbeiten zur Ausführung des Art. 165, die seit Oktober 1920 in der Hand des Verfassungsausschusses des Vorläufigen Reichswirtschaftsrats liegen, machen sich in allen Teilen Deutschlands, besonders aber in denjenigen, die sich infolge eigenartiger wirtschaftlicher Lebensbedingungen durch das zentralistische Regiment der Berliner Regierung bedrückt und beengt fühlen, solche Bestrebungen geltend. In der Oeffentlichkeit sind sie vor allem durch den Reichstagsabgeordneten und Syndikus der Handelskammer Essen, Geheimrat Quaatz, vertreten worden [1]).

In den bisherigen Beratungen des Verfassungsausschusses des Vorläufigen Reichswirtschaftsrates hat jedoch der Gedanke der wirtschaftlichen Selbstverwaltung nicht im Mittelpunkt gestanden. Ganz überwiegend hat man die Hauptaufgabe der künftigen Bezirkswirtschaftsräte in der beratenden, gutachtlichen und anregenden Unterstützung der Verwaltungsbehörden gesehen, wenn auch von vielen Seiten eindringlich betont worden ist, daß ein bloß beratendes Gutachterparlament keine Aussicht auf kraftvolle Entfaltung und auf Heranziehung der Tüchtigsten bieten würde und besser gar nicht erst geschaffen werden sollte [2]). Auch Quaatz bezeichnet als Aufgabe des Bezirkswirtschaftsrates in erster Linie, „durch Zusammenfassung aller wirtschaftlichen und geistigen Kräfte und allseitiges einträchtiges Zusammenarbeiten der Berufsstände die wirtschaftlichen Gesamtinteressen seines Gebiets im Rahmen der höheren Einheit des Deutschen Reiches zu fördern, die Reichs- und Landesbehörden in der Wirtschaftsverwaltung zu unterstützen und für einen Ausgleich der Interessen der einzelnen Berufsstände und Wirtschaftszweige, sowie der Unternehmer, Arbeiter und Angestellten Sorge zu tragen". Doch erwartet er, daß es möglich sein wird, den Bezirkswirtschaftsräten auch verwaltende Befugnisse zu übertragen. Als solche werden genannt: Veranstaltung von Erhebungen und Untersuchungen über wirtschaftliche Verhältnisse, Mitwirkung bei der Gewerbeaufsicht und bei Angelegenheiten des Lehrlingswesens, des Fach- und Fortbildungsschulwesens, des Arbeitsnachweises und der Berufsberatung; ferner die Einrichtung gemeinnütziger Anstalten, sowie die Förderung und Beaufsichtigung gemeinwirtschaftlicher Unternehmungen auf dem Gebiet des Verkehrswesens und der Kraftversorgung. Jedoch soll die Zuständigkeit des Bezirkswirtschaftsrates immer erst da einsetzen, wo der Bereich des einzelnen Berufsstandes überschritten wird. Das Eigenleben der Berufsstände soll durch

1) Vgl. „Organische Wirtschaft" (Sondernummer der wirtschaftlichen Nachrichten aus dem Ruhrbezirk vom 16. 10. 20), und Quaatz, Wirtschaftsföderalismus (Im Sammelwerk „Die neue Front" 1922, S. 230 ff.), wo der Hauptinhalt des von Quaatz vor dem Verfassungsausschuß des Vorl. Reichswirtschaftsrates am 19. 4. 21 erstatteten Gutachtens wiedergegeben ist.

2) So namentlich Kaliski, der in der Sitzung des Verfassungsausschusses vom 19. 4. 21 in temperamentvollen Ausführungen den Gedanken der Produktionsräte wieder aufgenommen hat.

die Bezirkswirtschaftsräte nicht geschwächt, sondern gefördert werden. Hierbei mißt Quaatz den Arbeitsgemeinschaften der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände eine besondere Bedeutung zu.

Auch unabhängig von den gegenwärtigen gesetzgeberischen Aufgaben hat der Gedanke, die Berufsstände an der Hand heimatgebundener Aufgaben zu kraftvollen Körperschaften zu entwickeln und diesen dann auch staatliche Aufgaben zur Selbstverwalung zu übertragen, in weiten Kreisen Boden gewonnen. Als einer der Hauptvertreter der Idee eines künftigen ständisch gegliederten Staates sei hier der Wiener Nationalökonom Othmar Spann genannt. Er fordert für die Stände Selbstbestimmungsrecht in ihren inneren Angelegenheiten sowie Uebertragung behördlicher Verrichtungen und eigener Rechtssprechung durch den Staat zur ehren- und nebenamtlichen Wahrnehmung [1]). Eine besondere Zuspitzung hat der Gedanke eines neuen Ständestaates bei Brauweiler gefunden. Von ihm wird die Forderung nach Ueberwindung des gegenwärtigen „Staatsabsolutismus" entscheidend in den Mittelpunkt gerückt. Es sollen nicht den ständischen und gemeindlichen Selbstverwaltungskörpern Staatsaufgaben unter prinzipieller Aufrechterhaltung der Omnipotenz des Staates übertragen werden, sondern die Zuständigkeit des Staates soll grundsätzlich auf einen bestimmten Bereich von Aufgaben — im wesentlichen Rechtsschutz nach innen und außen und allgemeines Aufsichtsrecht — beschränkt sein, während unter dem staatlichen Aufsichtsrecht Gemeinden und Berufsstände als autonome Gewalten stehen [2]).

Die Forderung nach wirtschaftlicher Selbstverwaltung wird, abgesehen von diesen umfassenden Plänen, auch in der Anwendung auf spezielle Verwaltungsgebiete vertreten. Hier ist vor allem der Gedanke der Steuergemeinschaften zu nennen, der allerdings noch in keiner Weise spruchreif ist. Die Steuern sollen im ganzen auf Körperschaften der Berufsstände oder Wirtschaftszweige verteilt werden, welche die Aufbringung unter ihren Mitgliedern im Wege der Selbstverwaltung zu besorgen haben. Dieser Gedanke wird gegenwärtig namentlich von Georg Bernhard vertreten, ausgehend von der Notwendigkeit, mit Rücksicht auf die Reparationslasten indirekte Steuern von außergewöhnlicher Höhe zu schaffen, die sich mit den bisherigen Methoden nicht aufbringen lassen. „Wenn die Erträge nicht in Frage gestellt, wenn die Gewerbe nicht ruiniert werden sollen, so bleibt nur übrig, die Festlegung der Einzelheiten der indirekten Besteuerung aus den Amtszimmern der Bureaukratie in die Hände der sachverständigen Gewerbegenossen zu legen. Nur derjenige, der das Gewerbe aus praktischer Erfahrung bis in alle Einzelheiten kennt, wird die Höhe, die Methoden und die Stufen indirekter Produktionssteuern so bezeichnen und festlegen können, wie es notwendig ist, um Gewerbe und Reichsfinanzen gedeihen zu lassen" [3]). Der finanzpolitische Ausschuß des Vorläufigen Reichswirtschaftsrates hat im November 1921 die Anregung von

1) Spann, Der wahre Staat (1921) S. 229 ff. und S. 262 ff.
2) Vgl. Programmheft der von Brauweiler herausgegebenen „Blätter für ständischen Aufbau" (1920) und Brauweiler, Die ständische Bewegung und die Landwirtschaft (Ring-Flugschriften Berlin 1922).
3) Georg Bernhard, Die Steuergemeinschaft (1921) S. 15.

Bernhard aufgenommen und die Frage zur Prüfung einem Arbeitsausschuß überwiesen[1]). Von Gegnern des Gedankens wird vor allem auf die Schwierigkeiten der Aufstellung eines gerechten Verteilungsschlüssels hingewiesen und die Auslösung zerrüttender Machtkämpfe sowohl zwischen den einzelnen Wirtschaftsgruppen wie innerhalb derselben befürchtet. Auch wird bestritten, daß die Steuergemeinschaften zu einer Verringerung der Erhebungskosten führen würden[2]).

VIII. Rückblick und Ausblick.

Wir haben auf unserem Wege mannigfache Formen, teils bereits verwirklichte, teils geplante, teils nur in Umrissen erdachte, vorgefunden, die sich in irgendeinem Sinne mit größerer oder geringerer Berechtigung als wirtschaftliche Selbstverwaltung bezeichnen. Dies Wort dient dabei mehr als politische Empfehlung, als daß es einen strengen Begriff ausdrückte. Doch finden wir es im allgemeinen beschränkt auf die Fälle, in denen öffentlichrechtliche Verwaltungsaufgaben durch wirtschaftliche Körperschaften oder Vertretungen wahrgenommen werden. Abgegrenzt ist der Begriff bei dieser Auslegung nach drei Richtungen hin: Es scheiden zunächst diejenigen Fälle aus, bei denen es sich nicht um eine Wahrnehmung öffentlich-rechtlicher Aufgaben, sondern um Kartelltätigkeit oder Berufsgemeinschaftsarbeit aus eigener Initiative in rein privatrechtlicher Bindung handelt; ferner gehört nicht hierher diejenige Tätigkeit, die nicht Verwaltung, sondern nur Interessenvertretung oder beratende Mitwirkung bei öffentlichen Angelegenheiten ist; drittens scheiden die Fälle aus, wo die Verwaltung nicht von Organen der Wirtschaft ausgeübt wird, sondern von Staats- oder Kommunalbehörden, die nur mit Wirtschaftsvertretern durchsetzt sind. Im Einzelfall ist nicht immer eine sichere Abgrenzung möglich, aber auch nicht erforderlich, sofern der Begriff der wirtschaftlichen Selbstverwaltung nur zur Darstellung des Vorhandenen verwandt wird, nicht aber zur praktischen Handhabung als juristischer Begriff. Es genügt zu diesem Zweck, daß die reinen Fälle wirtschaftlicher Selbstverwaltung herausgearbeitet und die übrigen in ihrer Eigenart als Misch- oder Uebergangsformen charakterisiert werden.

Ueberblicken wir die verschiedenen möglichen Formen, denen wir begegnet sind, so können wir zunächst nach dem Kreise der selbstverwaltenden Beteiligten unterscheiden zwischen Erzeuger-Selbstverwaltung und derjenigen, die den weiteren Kreis aller Beteiligten, also auch Händler und Abnehmer eines Wirtschaftszweiges, als gleichberechtigte Träger der Verwaltung mit heranzieht und als „gemeinwirtschaftliche Selbstverwaltung“ bezeichnet zu werden pflegt. In den seit der Revolution entstandenen Formen der Erzeuger-Selbstverwaltung werden die Arbeitnehmer

1) Mitteilungen des Vorläufigen Reichswirtschaftsrates vom 3. 12. 21.

2) Vgl. z. B. Wilke, Steuergemeinschaften (Deutsche Wirtschaftszeitung vom 1. 1. 22, S. 17 ff.). — Eine besondere Ausgestaltung hat der Gedanke der Steuergemeinschaft bei Brauweiler gefunden, der für die Stände auch das Recht der Bewilligung von Steuern fordert. „Das Steuerbewilligungsrecht sollen diejenigen haben, die die Steuern auch zahlen“ (Blätter für ständischen Aufbau vom 21. 9. 21, S. 177 ff.).

neben den Unternehmern, jedoch in geringerer Anzahl herangezogen. In der gemeinwirtschaftlichen Selbstverwaltung dagegen sind die Arbeitnehmer überall mindestens paritätisch beteiligt. Es liegt hierbei die Vorstellung zugrunde, daß die Arbeitnehmer im höheren Grade als die Unternehmer von Gesichtspunkten des Gemeinwohles geleitet sein würden, eine Erwartung, die sich in der Praxis wohl kaum bestätigt hat.

Innerhalb der beiden Grundformen, der Erzeuger- und gemeinwirtschaftlichen Selbstverwaltung, können wir wieder danach unterscheiden, ob die Aufgaben vorzugsweise innere Angelegenheiten des Selbstverwaltungskreises oder Auftragsangelegenheiten sind, Begriffe, die sich allerdings nicht scharf gegeneinander abgrenzen lassen. Als innere Angelegenheiten der Erzeuger-Selbstverwaltung kommen in Frage die Regelung der Produktion und die allgemeine Förderung des Wirtschaftzweiges. Im ersteren Falle bedeutet die Selbstverwaltung eine staatlich geordnete Kartellierung, wie wir sie im Reichskohlenverband und Kalisyndikat vor uns haben; im zweiten Falle handelt es sich um staatlich geregelte Berufsgemeinschaftsarbeit, wie wir sie bisher vor allem in den Landwirtschafts-, Handels- und Handwerkskammern kennen. Hierher gehört auch der größte Teil der Aufgaben, die für die Bezirkswirtschaftsräte über die bloß beratende Tätigkeit hinaus in Betracht gezogen werden, nur daß es sich dabei nicht mehr um Gemeinschaftsarbeit innerhalb eines Berufsstandes, sondern um die Zusammenfassung der Berufsstände eines Wirtschaftsgebietes handelt[1]).

Erzeuger-Selbstverwaltung mit ausgesprochenen Auftragsangelegenheiten haben wir in den Leistungsverbänden und in dem Gedanken der Steuergemeinschaften vor uns. Auch die Berufsgenossenschaften der Unfallversicherung können wir hierher rechnen, sowie die im Zusammenhang mit der Sozialgesetzgebung oft erörterte Beteiligung von Fachvertretungen oder Gewerbekammern an der Gewerbeaufsicht, ein Gedanke, der auch in den Beratungen über Bezirkwirtschaftsräte wieder aufgenommen worden ist. Der Aufgabenkreis der amtlichen Kammern, insbesondere der Handwerkskammern, erstreckt sich ebenfalls bereits auf zahlreiche Auftragsangelegenheiten.

In der Erzeuger-Selbstverwaltung begegnen wir vereinzelt auch schon der Heranziehung von Verbrauchervertretern, z. B. im Aufsichtsrat des Reichskohlenverbandes, jedoch in so schwacher Beteiligung, daß sie mehr den Charakter einer beratenden Mitwirkung trägt und daher nicht das Wesen der Erzeuger-Selbstverwaltung berührt. Auch für die Bezirkswirtschaftsräte plant man nur eine schwache Heranziehung des Verbraucher-Elementes. Anders

1) Doch stehen wir hier schon an der Grenze, wo man vielleicht nicht mehr von wirtschaftlicher Selbstverwaltung im üblichen Sinne sprechen kann. Wenn in den Bezirkswirtschaftsräten, wie es in Art. 165 heißt, „alle Berufsgruppen entsprechend ihrer wirtschaftlichen und sozialen Bedeutung vertreten sind", also mit anderen Worten die gesamte Bevölkerung, aber gegliedert nach berufsständischen Gesichtspunkten, so könnte man das ebensogut als eine neue Form kommunaler Selbstverwaltung ansehen, deren Organe mit Rücksicht auf ihre wirtschaftlichen Aufgaben berufsständisch aufgebaut sind. Die Wirtschaftsbezirke wären dann als Gebietskörperschaften zu bezeichnen, die nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten abgegrenzt und organisiert sind.

bei den im engeren Sinne als „gemeinwirtschaftliche Selbstverwaltung“ bezeichneten Formen, wo der Gedanke an ein Gleichgewicht zwischen Erzeugern und Verbrauchern vorschwebt, allerdings in Abstufungen, die mit der Entstehungsgeschichte der einzelnen Einrichtungen und mit den jeweils maßgebenden politischen Strömungen zusammenhängen. Hierher gehören Reichskohlen- und Kalirat, Eisenwirtschaftsbund usw., also Einrichtungen, die zur „gemeinwirtschaftlichen Leitung“ eines Wirtschaftszweiges bestimmt sind, außerdem die Außenhandelsausschüsse. Dagegen nehmen wir die Projekte, die nicht die gemeinwirtschaftliche Leitung eines von freien Unternehmern betriebenen Wirtschaftszweiges, sondern gemeinwirtschaftlichen Betrieb durch eine selbständige Körperschaft im Auge haben, wie etwa die „Deutsche Kohlengemeinschaft“ des Vorschlags Lederer oder den Plan einer „Selbstverwaltung“ der Reichseisenbahnen, besser von dem Begriff der wirtschaftlichen Selbstverwaltung aus.

Während die Erzeuger-Selbstverwaltung stets in Händen eines Selbstverwaltungskörpers liegt, nämlich eines körperschaftlichen Zusammenschlusses der Erzeuger, ist das bei der sogenannten gemeinwirtschaftlichen Selbstverwaltung nicht der Fall. Die Gesamtheit der Erzeuger und Verbraucher ist nirgends zu einer Körperschaft zusammengeschlossen, sondern nur gedanklich als Träger der Selbstverwaltung zugrunde zu legen. Beim Eisenwirtschaftsbund bilden die Vertreter der Beteiligten eine Körperschaft, beim Kohlen- und Kalirat ist auch das nicht der Fall. Diese sind also weder Selbstverwaltungskörper noch Organe eines solchen und können daher juristisch nur als Staatsorgane konstruiert werden.

Trotzdem wäre nichts dagegen einzuwenden, den Reichskohlen- und Kalirat ihrer Funktion nach als Selbstverwaltungseinrichtungen zu bezeichnen, wenn sie die von ihren Schöpfern ihnen zugedachte Aufgabe, ihren Wirtschaftszweig gemeinwirtschaftlich zu leiten, wirklich erfüllen könnten. Das ist aber nach den bisherigen Erfahrungen nicht der Fall. Sie lehren uns vielmehr, daß wirkliche Selbstverwaltung nur möglich ist, wo sich Menschen irgendwie durch ein gemeinsames Band gleichgerichteter Interessen verbunden fühlen. Wo ausgesprochen gegensätzliche Interessen, wie die von Käufer und Verkäufer einander gegenüberstehen, gibt es für den Staat nur zwei Möglichkeiten; entweder muß er die Entscheidung dem freien Spiel von Angebot und Nachfrage überlassen, wobei er allerdings durch das Verbot gewisser Zusammenschlüsse und Vereinbarungen oder durch andere gesetzgeberische Mittel bis zu einem gewissen Grade die Machtverhältnisse beeinflussen kann. Oder er greift selbst entscheidend ein, dann muß er dies mit seiner ganzen Autorität als Staat tun, ohne den Versuch, die Verantwortung auf Selbstverwaltungskörper abzuwälzen.

Wir sind damit bei der Frage angelangt, welche Aussichten auf künftige Entwicklung der Gedanke der wirtschaftlichen Selbstverwaltung hat. Wenn wir die in den letzten Jahren geschaffenen neuen Formen in ihrem Wirken betrachten, finden wir wohl kaum etwas, das dem idealen Sinn des Selbstverwaltungsgedankens entspricht. Doch bedeutet das

keine Widerlegung des Gedankens selbst, sondern hat seine besonderen Gründe in den Aufgaben, die der Staat auf dem Wege wirtschaftlicher Selbstverwaltung zu lösen versucht hat, und in der Art, wie er sie angefaßt hat. Während Frhr. v. Stein alte Staatsaufgaben, die vom Staat schlecht gelöst wurden, auf die beteiligten Volkskreise übertrug und dadurch lebendige Kräfte weckte, ist man nach der Revolution unter noch schwierigeren Verhältnissen darauf verfallen, neue, unübersehbare Staatsaufgaben zu schaffen, die gerade dazu nötigen, den frei waltenden Kräften Fesseln anzulegen. Und wenn man das auch nicht mit bureaukratischen Staatsmitteln, sondern im Wege der Selbstverwaltung zu erreichen strebt, so wird es doch bei den Betroffenen als Zwang und nicht als Freiheit empfunden. Für diejenigen, die hierbei neu an der Leitung des Wirtschaftslebens beteiligt werden sollten, die Arbeiter und Verbraucher, ist bisher nicht das Gefühl einer ersprießlichen Mitarbeit daraus erwachsen, weil ihnen infolge des zentralistischen Aufbaus Aufgaben gestellt werden, die sie nicht übersehen können, im Gegensatz zur Steinschen Selbstverwaltung, die den einzelnen zunächst im engsten Kreise zur Mitarbeit beruft.

Trotzdem sprechen heute sehr gewichtige Gründe dafür, den Gedanken wirtschaftlicher Selbstverwaltung weiter zu verfolgen. Der Staat wird in Zukunft nicht mehr die Wirtschaft ganz sich selbst überlassen können, ist aber mit seinen bisherigen Mitteln nicht imstande, in das immer verwickelter werdende Getriebe sachgemäß einzugreifen. Ein stärkeres Zusammenwirken des Staates mit den Organen der Wirtschaft wird deshalb notwendig werden. Hierzu aber ist es nicht ausreichend, wenn in Gesetzgebung und Verwaltung Interessenvertretungen der Wirtschaftszweige zur beratenden Mitwirkung herangezogen werden. Die lebendigen, schöpferischen Kräfte der Wirtschaft kommen nicht in der Interessenvertretung zur Geltung, sondern da, wo verantwortungsvolle aufbauende Arbeit zu leisten ist. Je mehr der Staat den Organen der Wirtschaft von seinen bisherigen Aufgaben überträgt oder überläßt, um so mehr werden sie sich über das Niveau einseitiger und engherziger Interessenvertretungen erheben und um so fruchtbarer wird ihre Mitarbeit an denjenigen Angelegenheiten sein, die weiter Sache der staatlichen Verwaltung und Gesetzgebung bleiben. Staat und Wirtschaft werden zusammenwirken müssen, dies Ziel zu erreichen. Nur die Wirtschaft selbst kann, von unten her aufbauend, sich Organe schaffen, die der Eigenart der jeweiligen Aufgaben angepaßt und von der Kraft der schaffenden Arbeit getragen sind; der Staat aber muß durch seine Gesetzgebung den Einrichtungen der Berufsstände Entfaltungsmöglichkeiten geben, ihnen, soweit nötig, öffentlich-rechtliche Anerkennung mit Zwangs- und Besteuerungsrechten verleihen und Aufgaben unter eigener Verantwortung übertragen.

Auch der Arbeiterschaft wird hierbei endlich Gelegenheit zu fruchtbarer Mitarbeit am öffentlichen Leben gegeben werden, die ihr weder der Parlamentarismus noch die Heranziehung in zentralen gemeinwirtschaftlichen Einrichtungen bringen konnten. Die Arbeitsgemeinschaften der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände dürften deshalb als künftige

Träger wirtschaftlicher Selbstverwaltung besondere Beachtung verdienen, vorausgesetzt, daß es ihnen gelingt, statt des bisherigen zentralistischen Aufbaus ihre Untergruppen in den einzelnen Landesteilen mehr zur Entfaltung zu bringen und durch praktische Gemeinschaftsarbeit im übersehbaren Bereich heimatlicher Gebundenheit in sich den Gegensatz zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmer zu überwinden. Dann werden sie auch zu lebendigen Zellen provinzieller Wirtschaftskörper werden können und damit vielleicht das Problem der Bezirkswirtschaftsräte lösen helfen, um das sich gegenwärtig die Gesetzgebung vergeblich bemüht.

Das materielle Reichssteuerrecht.

Von

Dr. iur. **Albert Hensel**, Privatdozent an der Universität Bonn.

Inhalt.

A. Begrenzung des Stoffes.

Zu einer Darstellung des gegenwärtig im Deutschen Reiche geltenden materiellen Reichssteuerrechts ist es zunächst erforderlich, eine genaue Abgrenzung der unter diesen Begriff fallenden Rechtssätze von anderen zum „Steuerrecht“ gehörenden Normenkomplexen durchzuführen. Drei große Gebiete seien von vornherein aus dem Bereiche des Themas ausgeschieden: Das Steuer staats recht, das Steuer verwaltungs recht und das Steuer-strafrecht. Das Steuerstaatsrecht umfaßt diejenigen Bestimmungen der Reichsverfassung (und der zu ihrem Ausbau ergangenen Einzelgesetze), welche dem Staate das Recht verleihen, bestimmte Abgaben überhaupt zu erheben. Hierunter fallen vor allem die etatsrechtlichen Bestimmungen und die im Landessteuergesetz vom 30. März 1920 näher geregelte Verteilung der einzelnen Steuerobjekte unter die zur Abgabenerhebung berechtigten öffentlich-rechtlichen Korporationen (Reich, Länder, Gemeinden, kirchliche Verbände). Das Steuerverwaltungsrecht (im engeren Sinne) ist in der Hauptsache in der Reichsabgabenordnung vom 13. Dezember 1919 (AO.) enthalten; es beschäftigt sich mit der Organisation der für die Steuerveranlagung und die Rechtsprechung in Steuersachen zuständigen Behörden und dem Verfahren vor diesen [1]). Auch die Grundsätze des Steuerstrafrechts, das man teils als einen Unterabschnitt des Steuerverwaltungsrechts, teils als Sondergebiet des materiellen Strafrechts auffassen kann, sind in der AO. geregelt (Dritter Teil §§ 355—443); im Rahmen dieser Bestimmungen besitzen die Strafvorschriften der einzelnen Steuergesetze über Strafmaß usw. Bedeutung. Dem Steuerstrafrecht ist auch das Gesetz über Steuernachsicht vom 3. Januar 1920 hinzuzurechnen.

Neben diesen großen, geschlossenen Gebieten des Steuerrechts stehen einige weitere Normenkomplexe, die gleichfalls nicht zum materiellen Steuerrecht gehören. Die mit dem Friedensvertrag und den Reparationslasten zusammenhängenden steuerrechtlichen Fragen, vor allem die „Ausgleichsbesteuerung“, dürften systematisch dem Steuerstaatsrecht hinzuzurechnen sein. Die sehr komplizierte Gesetzgebung über Steuer- und Kapitalflucht (erstere soll verhindern, daß steuerpflichtige Personen, letztere, daß steuerpflichtige Objekte dem Zugriff des Steuergläubigers entzogen werden) muß als besonderer Teil des Steuerverwaltungsrechts angesehen werden.

Nur das Reichs steuerrecht soll in der folgenden Darstellung Berücksichtigung finden, Abgaben aller Art, die Länder, Gemeinden und sonstige öffentlich-rechtliche Korporationen für ihre Zwecke erheben, scheiden daher aus (insbesondere kann von einer Darstellung des Reichszuwachssteuergesetzes vom 14. Februar 1911 abgesehen werden, weil es heute nicht mehr den Reichssteuergesetzen zuzurechnen ist). Ferner bleiben die Gebühren für besondere

[1]) Darüber hinaus enthält die AO. sehr wichtige Bestandteile des materiellen Steuerrechts (insbesondere sei auf die §§ 79—161 hingewiesen, in denen Steueranspruch und Wertermittlung geregelt sind); da der wesentliche Inhalt der AO. aber bereits im Jb. d. öff. Rechts Bd. X, S. 14 ff. zusammenhängend dargestellt worden ist, soll von einer nochmaligen Behandlung abgesehen werden.

Inanspruchnahme der Verwaltung und Beiträge, welche den Charakter von Vorzugslasten haben, unberücksichtigt (vgl. § 1 Abs. I AO.). Endlich soll auch von einer Darstellung derjenigen Abgaben Abstand genommen werden, die zu bestimmten Spezialzwecken erhoben werden, (Statistische Gebühr, Wohnungsbauabgaben u. ä.) Auch die nur teilweise dem Steuerrecht zuzurechnende Regelung der Reichsmonopole (Branntwein, Süßstoff, vgl. die Gesetze vom 8. April 1922) soll hier unberücksichtigt bleiben.

Schließlich nötigt auch die Aufgabe, das geltende materielle Reichssteuerrecht darzustellen, zu einer weiteren Begrenzung des in Frage kommenden Gesetzesstoffs. Für die Gegenwart und Zukunft sind diejenigen einmaligen Abgaben von geringerer Bedeutung, die in der Kriegs- und unmittelbaren Nachkriegszeit veranlagt und bereits ganz oder teilweise erhoben worden sind, mag auch das Rechtsmittelverfahren in vielen derartigen Fällen noch laufen; daher sollen der Wehrbeitrag, die verschiedenen Kriegsabgaben vom Mehreinkommen, Vermögenszuwachs und Vermögen und schließlich auch das Reichsnotopfer, soweit es nicht in der periodischen Vermögenssteuer aufgegangen ist, nur kurz gestreift werden.

Hiernach gehören zum materiellen Reichssteuerrecht diejenigen reichsgesetzlichen Bestimmungen, durch welche beim Vorliegen festgelegter rechtlicher Tatbestände von bestimmten Personen (Steuerpflichtigen) Geldleistungen in bestimmter Höhe (ganz oder zum Teil) zugunsten des Reichs gefordert werden, unter Ausschluß von Gebühren, Vorzugslasten, Monopolen und zweckgebundenen Beiträgen.

B. Geschichtliche Entwicklung.

Das materielle Reichssteuerrecht ist auch heute noch vielfach unzusammenhängend und systemlos. Seine Eigenart im Aufbau kann man nur dann erkennen, wenn man sich die historische Entwickelung kurz vergegenwärtigt unter Berücksichtigung der politischen Tendenzen, die bei der Ausgestaltung eine entscheidende Rolle gespielt haben. Damit nicht Allbekanntes wiederholt werde, sei von der Gestaltung unmittelbar vor Beginn des Krieges ausgegangen.

Noch in den letzten Jahren vor dem Kriege bezog das Reich seine Haupteinnahmen aus den von ihm bei seiner Begründung bereits in Anspruch genommenen Zöllen und Verbrauchssteuern (Tabak-, Bier-, Branntwein-, Zucker-, Salz-, Spielkartensteuer), deren Kreis allerdings im Laufe der Zeit nicht unwesentlich erweitert worden war (Schaumwein-, Zündwaren-, Leuchtmittelsteuer). Daneben fungierten als wichtige Einnahmequellen die Erträge der verschiedenen allmählich vermehrten Reichsstempelabgaben. Die vor allem vom Bundesrat und den föderalistisch orientierten Parteien des Reichstags zäh festgehaltene Finanzpolitik machte es dem Reiche unmöglich, sich zur Erfüllung seiner immer wachsenden Aufgaben das Gebiet der direkten Steuern ausreichend zu erschließen. Insbesondere blieb die Einkommensteuer auf Grund einer staatsrechtlich sicher unbegründeten, politisch vielleicht zu rechtfertigenden

Doktrin unangreifbares Steuerreservat der Unterverbände (Staaten und Kommunen). Einen gewissen, wenn auch bei weitem nicht ausreichenden Ausgleich brachten die von den Einzelstaaten dem Reiche zu leistenden Matrikularbeiträge (soweit sie nicht durch Ueberweisungen aus Zöllen und Verbrauchssteuern gedeckt waren). Erst in den letzten Vorkriegsjahren setzte sich bei den beteiligten Reichsorganen die Erkenntnis durch, daß es unbedingt erforderlich sei, dem Reiche weitere Steuergebiete zu eröffnen, selbst unter teilweiser Preisgabe des Einkommens- und Vermögensbesteuerungsreservates. Die Finanzreform von 1906 brachte die Reichserbschaftssteuer, freilich unter starker Beteiligung der Gliedstaaten und unter Ausschluß des Gatten- und Abkömmlingserbes. Die 1906 in der Form einer Stempelabgabe eingeführte „Tantiemesteuer“ stellte tatsächlich eine Vorbelastung gewisser Einkommensteile zugunsten des Reiches dar. 1913 gelang es dem Reiche, die Besteuerung des Vermögenszuwachses (unter Einschluß der von der Erbschaftssteuer befreiten Anfälle an nahe Verwandte) für sich zu gewinnen (Besitzsteuergesetz); die Reichsbesteuerung des unerarbeiteten Bodenwertzuwachses (Zuwachssteuergesetz von 1911) kam damit in Fortfall. Gleichzeitig wurde zur Deckung der Rüstungskosten die Erhebung eines einmaligen, in drei Raten zu zahlenden Wehrbeitrags vom Vermögen und subsidiär vom Einkommen beschlossen. Alle diese Abgaben hätten aber nicht zur Folge gehabt, das Schwergewicht des Reichsfinanzsystems auf die Dauer von den Zöllen und Verbrauchssteuern hinwegzuverlegen.

Erst die Kriegsverhältnisse bahnten eine Aenderung der gesamten Finanzpolitik des deutschen Bundesstaates an, die Nachkriegszeit brachte die Entwickelung zu einem raschen Abschluß.

Bis zum Jahre 1916 war die deutsche Kriegsfinanzpolitik von dem volkswirtschaftlich wohl schon damals unberechtigten Gedanken geleitet, die endgültige Aufbringung der Kriegslasten würde Deutschland im Endergebnis nicht beschweren. Die glänzenden Erfolge unserer Anleihepolitik täuschten über die Notwendigkeit hinweg, Vorbereitungen zur Einlösung dieser Schulden zu treffen. Erst 1916 begann man mit steuerlichen Maßnahmen, die wenigstens die Verzinsung der fundierten Kriegsschulden gewährleisten sollten. Vor allem wurde vom Reiche versucht, die Kriegsgewinne zu einem kleinen Teile wieder dem Reiche nutzbar zu machen. Diesem Zwecke dienten eine Reihe außerordentlicher einmaliger Kriegsabgaben, nämlich die Kriegssteuer von 1916, der 1917 dazu erhobene Zuschlag, die außerordentlichen Kriegsabgaben von 1918 und 1919, und schließlich als zusammenfassender Abschluß die Kriegsabgabe vom Vermögenszuwachs, deren (freilich unerreicht gebliebenes) Ziel es war, die über einen gewissen Betrag hinausgehenden Kriegs**gewinne** vollständig zugunsten des Reiches fortzusteuern. Daneben und darüber hinaus griff das Reichsnotopfer, — ein energischer, aus vielen Gründen aber gleichfalls im wesentlichen verfehlter Schritt der Kriegsliquidationsgesetzgebung — stark in die Vermögenssubstanz ein, gleichgültig, ob es sich um alten oder neuerworbenen Besitz handelte.

Neben dieser fortlaufenden Reihe von „einmaligen“ Abgaben versuchte

man von 1916 ab, auch die dauernden Finanzerträge des Deutschen Reiches durch Einführung neuer und Erhöhung bestehender Steuern zu steigern.

Neu geschaffen wurden:

1916 1. die Reichsabgabe vom Post- und Telegraphenverkehr, die neben den bestehenden Post- und Telegraphengebühren erhoben und deren Sätze 1918 erhöht wurden;
2. der Warenumsatzstempel, aus dem sich 1918 die allgemeine Umsatzsteuer entwickelte, die heute im Reichsbudget mit den erheblichsten Faktor ausmacht;
1917 1. die Abgabe vom Personen- und Güterverkehr, deren eigentlicher Sinn darin bestand, die vielfach hohen Einnahmen, welche die Bundesstaaten aus ihren Eisenbahnen usw. bezogen, teilweise dem Reiche nutzbar zu machen.
2. die Kohlensteuer;
1918 1. die Weinsteuer und
2. die Mineralwassersteuer.

Erhöht wurden die Sätze folgender Steuern:

1916 Frachturkundenstempel, Tabak- und Zigarettensteuer;
1918 Reichsstempelsteuern, Wechselstempel-, Schaumwein- und Biersteuer, sowie die Essigsäureverbrauchsabgabe. Im gleichen Jahre wurde die bisherige Branntweinsteuer durch das Reichsbranntweinmonopol ersetzt.

Nach dem unglücklichen Ausgang des Krieges erwies es sich als unumgänglich notwendig, die auch im Kriege noch im wesentlichen festgehaltene bisherige Finanzpolitik des Deutschen Reiches auf eine vollständig neue Grundlage zu stellen. Es bestand von vornherein selbst bei den Einzelstaaten kein Zweifel darüber, daß das Reich nicht nur die ihm bereits eröffneten Steuerquellen restlos ausschöpfen, sondern sich darüber hinaus jede nur denkbare Einnahmemöglichkeit erschließen müsse. Man kann im Zweifel darüber sein, ob der Reichsgesetzgeber auf diesem Wege nicht zu rasch und zu weit vorgegangen ist, ob es insbesondere nicht verfehlt war, den Ländern jegliche Objektshoheitsrechte auf dem Gebiete der direkten Besteuerung, vor allem der Einkommensteuer zu nehmen und sie auf gesetzlich festgelegte Ertragsquoten an dem Aufkommen der wichtigsten direkten Steuern und der Umsatzsteuer zu beschränken. Im ganzen muß man aber wohl zugeben, daß der vom damaligen Reichsfinanzminister Erzberger eingeschlagene Weg grundsätzlich richtig war, mag man sich auch unzähligen großen und kleinen Einzelheiten gegenüber kritisch und selbst ablehnend verhalten.

Im Vordergrunde des finanzpolitischen Interesses stand bei der Mehrheit des Reichstages entsprechend der politischen Stimmung der höchstmögliche Ausbau der den „Besitz“ treffenden direkten Steuern. Die Entwickelung nahm hier folgenden Verlauf: Schon unter den zuerst verabschiedeten Reichssteuergesetzen der Erzbergerschen Finanzreform (September 1919) nahm das vor allem das Vermögen treffende Reichserbschaftssteuergesetz vom 10. September 1919 eine wichtige Stelle ein; durch Heranziehung des Ehegatten- und Abkömmlingserbes, durch Einführung der Nachlaßsteuer und durch starke Erhöhung des Steuertarifs veränderte es das bisherige Reichserbschaftsteuerrecht in seinen Grundlagen vollständig. Im Dezember 1919 folgte das der Kriegsabschlußgesetzgebung zuzurechnende Reichsnotopfergesetz. Im März 1920 wurden Einkommensteuergesetz, Körperschaftssteuergesetz, und das eine Vorbelastung des fundierten Einkommens bringende Kapitalertragsteuergesetz

verabschiedet. Die darauf folgende Pause in den grundlegenden Reformarbeiten brachte z. T. recht einschneidende Aenderungen auf dem Gebiet der Einkommensbesteuerung. Im April 1922 wurde die Reform durch das Vermögensteuergesetz (in welchem das Reichsnotopfergesetz aufging) und durch das Vermögenzuwachssteuergesetz, welches das frühere Besitzsteuergesetz ersetzte, zu einem gewissen Abschluß gebracht. Die von der Regierung vorgeschlagene einmalige Abgabe zur Erfassung der Nachkriegsgewinne wurde nicht zum Gesetz erhoben. Nach den bisherigen Erfahrungen hegte man sehr berechtigte Zweifel daran, ob es gelingen würde, die vielfach in Schieberhänden befindlichen Revolutions- und Valutagewinne auf diesem Wege wirklich ausreichend und gleichmäßig zu belasten. Daneben trug man auch Bedenken, das sich allmählich beruhigende Arbeitstempo der bisher stark überlasteten unteren Reichsfinanzverwaltungsbehörden von neuem durch eine außerordentliche Abgabe zu überhetzen[1]). — Das Deutsche Reich wird also in nächster Zeit folgende den „Besitz" unmittelbar treffende Abgaben erheben: die alljährlich zu veranlagende Einkommensteuer (bei nichtphysischen Zensiten Körperschaftssteuer) unter dauernder Vorbelastung der Erträge aus fundiertem Vermögen durch die Kapitalertragsteuer. Dazu treten die alle drei Jahre neu zu veranlagenden periodischen Steuern vom Vermögen und vom Vermögenszuwachs. Schließlich erfaßt die Erbschaftsteuer jeden Handwechsel von Vermögensbestandteilen durch Erbgang oder ihr gleichgestellter Schenkung.

Parallel mit dem Ausbau des direkten Steuersystems ging die Umgestaltung und Neuschaffung von Verkehrs- und Verbrauchssteuern. Die einzelnen Tarifnummern des konglomeratartigen Reichsstempelgesetzes wurden zu selbständigen Steuergesetzen einheitlichen Inhalts umgestaltet. So entstand im wesentlichen aus der Tarifnummer 11 des Reichsstempelgesetzes unter Abschaffung der früheren Landes- und Gemeindeabgaben beim Grundbesitzwechsel das Grunderwerbsteuergesetz (Sept. 1919); der Warenumsatzstempel (Tarif-Nummer 10 von 1916) war bereits 1918 zu einer allgemeinen Umsatzsteuer ausgebaut worden, die im Dezember 1919 wesentlich erweitert, im April 1922 abermals erhöht, heute die einschneidendste indirekte Belastung des Deutschen Reiches darstellt. Einige innerlich wenig zusammenhängende Aufwandssteuern (Luxus-, Anzeigen-, Beherbergungs-, Verwahrungs- und Reittiersteuer) sind dem Umsatzsteuergesetz angegliedert. Aus dem Reichsstempelgesetz ausgeschieden und in selbständige Gesetze umgewandelt wurden ferner: die Kraftfahrzeugsteuer (vom 8. April 1922, früher RStGes. Tarif Nr. 8 Erlaubniskarten für Kraftfahrzeuge); die Versicherungssteuer (vom 8. April 1922, früher RStGes. Tarif Nr. 12 Versicherungsstempel); die Rennwett- und Lotteriesteuer (vom 8. April 1922, früher RStGes. Tarif Nr. 5); geblieben ist der Stempel von Frachturkunden. Mit letzterem gehören die verschiedenen Abgaben vom Personen- und Güterverkehr eng zusammen.

1) Der wesentliche Inhalt der kleinen Finanzreform von 1922 (Gesetz über die Zwangsanleihe und zur Aenderung des Erbschaftssteuergesetzes vom 20. Juli 1922) ist aus den Nachträgen am Schluß des Aufsatzes ersichtlich. Die gleichzeitig erfolgten Abänderungen des Einkommensteuergesetzes konnten noch im Text berücksichtigt werden.

Der Restbestand des Reichsstempelgesetzes (im wesentlichen die Tarifnummern 1—4 und 9) ist in dem sog. Kapitalverkehrsteuergesetz (vom 8. April 1922) neugestaltet worden, das (unter Ausschließung der von der Regierung vorgeschlagenen, aber nicht zum Gesetz erhobenen Gewerbeanschaffungsteuer) im einzelnen enthält:

1. die Gesellschaftsteuer
2. die Wertpapiersteuer
3. die Börsenumsatzsteuer
4. die Aufsichtsratsteuer.

Die schon früher selbständige Wechselstempelsteuer wird auch in Zukunft (voraussichtlich ohne Aenderungen) weiter erhoben werden.

Die Zoll- und Verbrauchssteuergesetzgebung ist durch die Finanzreformen der letzten drei Jahre weniger in ihren Grundzügen geändert worden als die Besitz- und Verkehrsteuern, dies vor allem deshalb, weil das Reich schon in den letzten Vorkriegsjahren und den Kriegsjahren gerade auf dem Gebiete der Verbrauchssteuern alle nur einigermaßen aussichtsreichen Steuerobjekte mit Beschlag belegt hatte. Selbstverständlich wurden die einzelnen Steuersätze fast aller Gesetze wesentlich erhöht; einige bereits früher eingeführte Steuern wurden in Neufassungen mit teilweise erheblichen Aenderungen veröffentlicht.

Nach dem Entwurf zum Haushalt der allgemeinen Finanzverwaltung für das Rechnungsjahr 1922 und unter Berücksichtigung des Gesetzes über Aenderungen im Finanzwesen vom 8. April 1922 sind in der Folgezeit folgende Steuern vom Reiche zu erheben:

	Sollertrag [1]), bzw. Schätzungen
I. Besitzbelastung.	
1. Einkommensteuer	25 000 Mill. Mark.
2. Körperschaftssteuer	3 000 „ „
3. Kapitalertragsteuer	1 530 „ „
4. Reichsnotopfer (ab 1923 Verm.St.)	8 000 „ „
5. Besitzsteuer (ab 1923 Verm.Zuw.St.)	20 „ „
6. Erbschaftsteuer	700 „ „
II. Verkehrsbelastung.	
7. a) Allgemeine Umsatzsteuer	19 000 „ „
b) Erhöhte Umsatzsteuer	1 000 „ „
8. Grunderwerbsteuer	550 „ „
9. Kapitalverkehrsteuer	
a) Gesellschaftsteuer	1 500 „ „
b) Wertpapiersteuer	117,9 „ „
c) Börsenumsatzsteuer	1 500 „ „
d) Aufsichtsratsteuer	50,3 „ „
10. Kraftfahrzeugsteuer	140 „ „
11. Versicherungssteuer	330 „ „
12. Rennwett- und Lotteriesteuer	
a) Rennwettsteuer	215 „ „
b) Lotteriesteuer	60 „ „
13. Wechselstempelsteuer	30 „ „
14. Stempel von Frachturkunden	100 „ „
15. Abgaben a) v. Personenverkehr	1 400 „ „
b) v. Güterverkehr	3 500 „ „

1) Die hier angegebenen Zahlen sollen nur dazu dienen, das Verhältnis der einzelnen Steuern untereinander ungefähr zu veranschaulichen. Durch die Geldentwertung, teilweise auch durch die Aenderungen der neu verabschiedeten Gesetze im Reichstag, wird sich das tatsächliche Aufkommen aus den aufgeführten Steuern meist etwas anders gestalten.

III. Verbrauchsbelastung.

	Sollertrag, bzw. Schätzungen
16. Zölle	8 000 Mill. Mark.
17. Kohlensteuer	21 000 „ „
18. Tabaksteuer	3 500 „ „
19. Biersteuer	1 000 „ „
20. Weinsteuer	760 „ „
21. Schaumweinsteuer	40 „ „
22. Mineralwassersteuer	60 „ „
23. Aus der Branntweinverwertung	1 748 „ „
24. Essigsäureverbrauchsabgabe	47,2 „ „
25. Zuckersteuer	400 „ „
26. Salzsteuer	60 „ „
27. Zündwarensteuer	110 „ „
28. Leuchtmittelsteuer	60 „ „
29. Spielkartensteuer	10 „ „
30. Süßstoffmonopol	100 „ „

C. Methodisches.

Bevor nach dieser allgemeinen Uebersicht kurz die Grundzüge der einzelnen materiellen Reichssteuergesetze dargelegt werden, seien noch einige methodische Bemerkungen vorausgeschickt. Jedes Steuergesetz muß notwendig auf folgende Grundfragen Antwort geben:

a) Wer ist steuerpflichtig? (subjektive Steuerpflicht),

b) Was ist steuerpflichtig? (objektive [1]) Steuerpflicht),

c) Wie hoch ist die Steuerpflicht? (Tarifvorschriften, Bewertungsvorschriften),

d) Welche Ausnahmen bestehen von der Steuerpflicht?

Daneben enthalten die meisten Steuergesetze ferner noch: besondere Veranlagungs- und Erhebungsvorschriften, die von den allgemeinen Regeln der AO. abweichen oder sie weiter ausgestalten, Vorschriften über das Verhältnis des betreffenden Steuergesetzes zu andern, verwandten Gesetzen (vor allem Landesabgaben), Straf- und Uebergangsbestimmungen. Die folgenden Ausführungen, deren Aufgabe es ist, die wesentlichen Punkte der einzelnen Gesetze hervorzuheben, werden sich im allgemeinen auf eine Darstellung der Grundzüge (Steuersubjekt, steuerpflichtiger Rechtsvorgang, Steuertarif, Steuerbefreiungen oder -ermäßigungen) beschränken.

In systematischer Hinsicht ist zwischen Besitz-, Verkehrs- und Verbrauchsbelastung geschieden. Die finanzwissenschaftlichen Unterscheidungen zwischen direkten und indirekten, veranlagten und nicht veranlagten, abwälzbaren und nicht abwälzbaren Abgaben sind m. E. für das heutige Reichssteuerrecht ohne erhebliche Bedeutung.

---

1) Hier vom „Steuerobjekt" zu reden, ist zu eng. Deutlicher, wenn auch nicht für alle Fälle vollständig zutreffend, ist die Bezeichnung „steuerpflichtiger Rechtsvorgang."

D. Die einzelnen materiellen Reichssteuergesetze.

I. Die Besitzbelastung.

1. Die Einkommensteuer.

Einkommensteuergesetz vom 29. März 1920; geändert durch die Gesetze vom 31. März 1920, 21. Juli 1920, 24. März 1921, 20. Dezember 1921 und 20. Juli 1922; dazu das Gesetz vom 11. Juli 1921 über die Einkommensteuer vom Arbeitslohn.

a) Während die meisten Landeseinkommensteuergesetze der Vorkriegszeit die Steuerpflicht der natürlichen und der juristischen Personen regelten, beschränkt sich das Reichseinkommensteuergesetz darauf, die natürlichen Personen zur Steuer heranzuziehen; die Einkommensteuerpflichten der juristischen Personen sind in dem in enger Anlehnung an das Einkommensteuergesetz abgefaßten Körperschaftssteuergesetz enthalten.

Das Einkommensteuergetz unterscheidet (wie die meisten direkten Steuergesetze) zwischen unbeschränkter und beschränkter persönlicher Steuerpflicht. Unbeschränkt steuerpflichtig sind Deutsche, soweit sie sich nicht länger als zwei Jahre dauernd im Ausland aufhalten, ohne im Inland einen Wohnsitz zu haben, ferner Nichtdeutsche, wenn sie im Deutschen Reiche einen Wohnsitz haben; Nichtdeutsche, die sich ihres Erwerbes wegen oder länger als sechs Monate im Deutschen Reiche gewöhnlich aufhalten, sind gleichfalls unbeschränkt steuerpflichtig. Bei der beschränkten Steuerpflicht wird auf Staatsangehörigkeit, Wohnsitz oder Aufenthalt keine Rücksicht genommen. Das Reich nimmt das Recht für sich in Anspruch, jegliches Einkommen aus einer in seinem Gebiete fließenden Einkommensquelle (inländisches Grundvermögen, inländischer Gewerbebetrieb, regelmäßige Bezüge aus inländischen öffentlichen Kassen) zur Steuer heranzuziehen. — Im Anschluß an das bisherige Landessteuerrecht faßt auch das Reichseinkommensteuergesetz die im Haushaltungsverbande lebenden Familienmitglieder zu einer Steuerveranlagungs- und -haftungsgemeinschaft zusammen, vorausgesetzt, daß alle Beteiligten unbeschränkt steuerpflichtig sind. Allerdings ist das Arbeitseinkommen der minderjährigen Kinder und der Ehefrau (letzteres, wenn es aus Beschäftigung „in einem dem Ehemanne fremden Betriebe" stammt) von der Gesamtveranlagung ausgenommen. Diese Ausnahme soll eine Ueberbelastung der aus mehreren verdienenden Mitgliedern bestehenden Familie verhindern, die sonst infolge der Progression des Steuertarifs eintreten würde.

b) Das Reichseinkommensteuergesetz bezeichnet als „steuerbares Einkommen" den Gesamtbetrag der in Geld oder Geldeswert bestehenden Einkünfte. Hierin liegt eine wesentliche, durch die weitere Ausgestaltung des Gesetzes allerdings in ihrer Bedeutung abgeschwächte Neuerung gegenüber dem früheren Rechtszustand. Die Landeseinkommensteuergesetze fußten auf der sog. „Quellentheorie", d. h. sie rechneten zum steuerbaren Einkommen nur die Reinerträge einzelner, dauernder Quellen der Gütererzeugung, deren Umfang genau festgelegt war. Als Quellen steuerpflichtigen Einkommens wurden im allgemeinen angesehen Kapitalvermögen, Grundbesitz,

Gewerbebetrieb, geistige und körperliche Arbeit im öffentlichen oder privaten Dienste oder in einem freien Berufe, endlich sonstige Rechte auf wiederkehrende Leistungen und Vorteile. Einmalige Einkünfte, die sich nicht als Erträge jener dauernden Erwerbsquellen darstellten, wurden dagegen von der Einkommensteuer nicht erfaßt. Das Reichseinkommensteuergesetz wollte ursprünglich mit dieser quellenmäßigen Zerlegung des Gesamteinkommens vollständig brechen. In Anlehnung an den von Schanz (Finanzarchiv 1896 S. 1 ff.) entwickelten Begriff des Einkommens (Einkommen = Reinvermögenszugang eines bestimmten Zeitabschnittes) bezeichnete die Begründung als Einkünfte „die gesamten in Geld oder Geldeswert bestehenden Einnahmen und Vorteile, die der Pflichtige bezogen hat, ohne Rücksicht darauf, woher diese Einkünfte kommen und wozu sie verwendet werden". Wenn das Gesetz in den §§ 5—11 trotzdem das steuerbare Einkommen in seine Quellen zerlegt (Grundbesitz, Gewerbebetrieb, Kapitalvermögen, Arbeit, sonstige Einnahmen) und diese verschiedenen Einkommensquellen möglichst scharf und eingehend in ihrer Bedeutung voneinander abzugrenzen versucht, so hat dies zunächst nur exemplifizierende Bedeutung und soll dazu helfen, dem Steuerpflichtigen und dem Verwaltungsbeamten die Abgabe der Erklärung und die Veranlagung zu erleichtern. Auch zur Feststellung des Umfangs der beschränkten Steuerpflicht ist die quellenmäßige Zerlegung unerläßlich. An dem Grundsatz, alle „Einkünfte" sind einkommensteuerpflichtig „ohne Rücksicht darauf, ob es sich um einmalige oder wiederkehrende Einkünfte handelt oder aus welchem rechtlichen oder tatsächlichen Grunde sie dem Steuerpflichtigen zugeflossen sind", wird ausdrücklich festgehalten (§ 5). Diese Aufgabe des Quellenprinzips hat die Struktur des Gesetzes in wesentlichen Punkten gegenüber dem früheren Rechtszustand verändert. Vor allem mußte die Scheidung von Roh- und Reinertrag der einzelnen Quellen fallen gelassen werden, die das bisherige Recht beherrscht hatte. Nach dem Aufbau des Gesetzes muß jetzt von der Gesamtsumme der steuerbaren Einnahmen, gleichgültig woher sie stammen, die Gesamtsumme der in § 13 des Gesetzes aufgezählten zulässigen Abzüge abgesetzt werden. Hieraus ergibt sich die wichtige Folgerung, daß es nach dem geltenden Reichseinkommensteuerrecht zweifellos möglich ist, Verluste an einer Einkommensquelle von dem Gewinn einer andern Quelle abzusetzen. Der Rentier, welcher ein für 3000 Mk. vermietetes Haus für 5000 Mk. hat ausbessern lassen und im übrigen 25 000 Mk. Kapitaleinkommen bezogen hat, braucht nur 23 000 Mk. zu versteuern. Die nach § 11 Nr. 5 an und für sich steuerpflichtigen Gewinne aus Spekulationsgeschäften nehmen hier freilich eine Sonderstellung ein: Spekulationsverluste können nur insoweit vom steuerbaren Einkommen abgezogen werden, als ihnen Gewinne in gleicher Höhe gegenüberstehen. — Auch sonst konnte der Schanzsche Einkommensbegriff nicht in vollem Umfange verwirklicht werden; sollte das Gesetz nicht in höchstem Maße ungerecht wirken, so mußte man bestimmte einmalige Vermögenszugänge, die nicht als verbrauchbares Einkommen zu betrachten sind, steuerfrei lassen. Der § 12 zählt diese nicht zum steuerbaren Einkommen gehörenden Kapitalerwerbungen und sonstigen Bezüge erschöpfend auf. Wichtig

ist hier vor allem die Freistellung der bereits vom Erbschaftsteuergesetz erfaßten einmaligen Vermögensanfälle, sowie allgemein der Ausstattungen und Aussteuern.

Unter der Herrschaft des Quellenprinzips, das die Steuerpflicht auf einige wenige in ihrem Ertrage im allgemeinen gleichbleibende Einkünfte beschränkte, konnte der Besteuerung ohne Härten der mutmaßliche Ertrag des Jahres zugrunde gelegt werden, in welchem das Einkommen bezogen wurde; für das auch einmalige, vorher nicht zu übersehende Einnahmen erfassende Reichseinkommensteuergesetz mußte das Prinzip der Vorherbesteuerung des voraussichtlich bezogenen Einkommen mit dem der Nachbesteuerung der tatsächlich erhaltenen Beträge vertauscht werden. Nach § 29 Abs. I erfolgt die Veranlagung für ein Kalenderjahr[1]) nach dem steuerbaren Einkommen, das der Steuerpflichtige in diesem Zeitraum bezogen hat. Um aber den Fiskus vor Zinsverlusten zu bewahren, und gleichzeitig die Zahlung der hohen Gesamtabgabe auf einen längeren Zeitraum zu verteilen, und dem Steuerpflichtigen dadurch eine bessere Wirtschaftsführung zu ermöglichen, führt der § 42 das System der vierteljährlichen Vorauszahlungen[2]) in anteilmäßiger Höhe der zuletzt festgestellten Steuerschuld ein.

c) Der Steuertarif des ursprünglichen Reichseinkommensteuergesetzes (vom 29. März 1920) war mit seinen 51 verschiedenen Stufen unübersichtlich und schwerfällig; in seiner allzu raschen Progression (schon von 17 000 Mk. an wurde der Satz von 25 % erreicht) trug er der Geldentwertung nicht genügend Rechnung. Die 24 000 Mk.-Novelle (vom 24. März 1921), nach welcher die Veranlagungen für 1920 und 1921 durchgeführt worden sind, ließ erst bei einem steuerbaren Einkommen von über 24 000 Mk. eine Besteuerung von mehr als 10 % eintreten und verminderte die Zahl der Progressionsstufen auf 10. Der Höchstsatz von 60 % trat bei einem Einkommen von über 400 000 Mk. ein. Der im Laufe des Jahres 1921 weiter fortschreitenden Geldentwertung trug die Novelle vom 20. Dezember 1921 durch eine neue Tariferleichterung Rechnung (die aber bedauerlicherweise nicht mehr für die Besteuerung des im Jahre 1921 bezogenen Einkommens wirksam geworden ist). Weitere Tarifherabsetzungen brachte die Novelle vom 20. Juli 1922, die aber vermutlich bald wieder überholt sein werden. Die auf S. 49 stehende Tabelle gibt eine Uebersicht über die Ausgestaltungen und Wirkungen des z. Z. (August 1922) geltenden Einkommensteuertarifs.

Vom steuertechnischen Standpunkt aus ist gegen diesen Tarif nichts einzuwenden. Wirtschaftlich wird man es allerdings als verfehlt ansehen müssen, bis zu einem Höchstsatz von 60 % heraufzugehen[3]) und das Existenzminimum mit 10 % zu belasten. Freilich sieht der § 26 gewisse Abzüge von der Steuer

---

1) Die Novelle vom 20. Dezember 1921 hat den unpraktischen Unterschied zwischen „Kalenderjahr“ und „Rechnungsjahr“ vollständig beseitigt; dadurch ist das Gesetz erheblich vereinfacht worden.

2) Das Gesetz unterschied bis zur Novelle vom 20. Dezember 1921 sehr unklar zwischen vorläufiger und endgültiger Steuerschuld; hiernach konnte es zweifelhaft sein, ob der Grundsatz der Vor- und Nachveranlagung oder beide galten.

3) Der freilich durch das hier, wie überhaupt in den Tarifen des Reichssteuerrechts meist angewandte System der „Durchstaffelung“ (Anstoßsystem) niemals vollständig erreicht wird; vgl. Spalte VI der Tabelle.

Steuer-satz	Progressionsstufen	Zu entrichtende Steuer für die Stufe	Tatsächliches Einkommen	Zu entrichtende Steuer insgesamt	Gesamtbelastung in %
10 %	von den ersten 100 000 Mk.	10 000	100 000	10 000	10,00
15 %	„ „ weiteren 50 000 „	7 500	150 000	17 500	11,67
20 %	„ „ „ 50 000 „	10 000	200 000	27 500	13,75
25 %	„ „ „ 50 000 „	12 500	250 000	40 000	16,00
30 %	„ „ „ 150 000 „	45 000	400 000	95 000	23,75
35 %	„ „ „ 200 000 „	70 000	600 000	165 000	27,50
40 %	„ „ „ 200 000 „	80 000	800 000	245 000	30,62
45 %	„ „ „ 500 000 „	90 000	1 000 000	335 000	33,50
50 %	„ „ „ 1 000 000 „	500 000	2 000 000	835 000	41,75
55 %	„ „ „ 1 000 000 „	550 000	3 000 000	1 385 000	49,17
60 %	von den Beträgen über 3 000 000 Mk.				

vor, entsprechend der zur Familiensteuergemeinschaft gehörenden Personenzahl (je 480 Mk. für den Steuerpflichtigen und seine Ehefrau, je 960 M. für jedes minderjährige Kind, aber nur, wenn das Einkommen 100 000 Mk. bzw. 300 000 Mk. nicht übersteigt). Diese Sätze sind schon bei kleinen Einkommen unzulänglich, um einen angemessenen Ausgleich des Familienmehrverbrauchs zu bewirken. Bei mittleren Einkommen wirken sie in ihrer Bedeutungslosigkeit lächerlich. Gerade bei der auf dem Prinzip der Gesamtveranlagung sämtlicher Haushaltungsmitglieder beruhenden Einkommensbesteuerung muß eine wirklich fühlbare Entlastung der kinderreichen Familien stattfinden, wenn die Leistungsfähigkeit der Steuerpflichtigen richtig berücksichtigt werden soll. Von der im Abs. II des § 26 vorgesehenen Befugnis der Verwaltungsbehörden, die Steuer bei wesentlicher Beeinträchtigung der Leistungsfähigkeit des Steuerpflichtigen durch besondere (!) wirtschaftliche Verhältnisse zu ermäßigen, wird praktisch nur in wenigen Fällen Gebrauch gemacht werden können. Ein Ausgleich für die allzu geringen Abzüge des § 26 Abs. I ist in diesem Härteparagraphen nicht zu erblicken.

Besondere, durch die Umgestaltung des Tarifs weniger einschneidende Ermäßigungsvorschriften enthalten die §§ 23—25 für die Fälle, in denen die Versteuerung einer einmaligen Einnahme in voller Höhe zu Ungerechtigkeiten führen würde. (Entlohnung für mehrjährige Tätigkeit, außerordentliche Waldnutzungen, Lotteriegewinne usw.).

Unter die Steuererleichterungsvorschriften ist auch der § 44 des EinkStGes. zu zählen, nach welchem die Kapitalertragsteuer ganz oder teilweise auf die geschuldete Einkommensteuer anzurechnen oder gegebenenfalls bar zu erstatten ist, wenn der Steuerpflichtige über 60 Jahre alt oder erwerbsunfähig oder nicht bloß vorübergehend behindert ist, seinen Lebensunterhalt durch eigenen Erwerb zu bestreiten. Die durch die Novellen vom 20. Dezember 1921/20. Juli 1922 wesentlich vereinfachte Bestimmung (bei Einkommen bis zu 25 000 Mk. findet 100 %ige, bei Einkommen bis zu 50 000 Mk. 50 %ige Anrechnung statt) genügt weder hinsichtlich des Umfanges des durch die Erleichterung begünstigten Personenkreises noch hinsichtlich der Einkommensgrenzen, innerhalb deren die Anrechnung stattfinden kann.

d) Die §§ 31—38 enthalten die für die Höhe der zu entrichtenden Steuer sehr wichtigen Bestimmungen über die „Ermittlung des steuerbaren Einkommens“ aus den einzelnen Einnahmequellen. Systematisch sind diese Vorschriften ein Ausbau, teilweise auch eine Abwandlung der Wertermittlungsbestimmungen der AO. (§§ 137—161). Der Gewinn aus selbstbewirtschaftetem Grundbesitz (§ 32), aus Gewerbe- oder Bergbaubetrieb (§ 33) ist durch Vergleich von Einnahmen und Ausgaben und unter Wertvergleichung des Betriebskapitals am Beginn und am Schluß des Veranlagungszeitraums festzustellen; bei ordnungsmäßiger Buchführung ist der buchmäßige Gewinn im allgemeinen maßgebend. Der durch die Novelle vom 24. März 1921 eingefügte § 33a läßt für die Bewertung von Gegenständen des Betriebsvermögens wahlweise den Anschaffungs-(Herstellungs)preis unter Berücksichtigung von Absetzungen für die Abnutzung oder den (niedrigeren) gemeinen Wert zu. Hier wird, ebenso wie in dem mit § 33a in enger Verbindung stehenden § 59a (Bildung steuerfreier Rücklagen zur Ersatzbeschaffung von Betriebsgegenständen) von der anfechtbaren Voraussetzung ausgegangen, der dauernde gemeine Wert bleibe hinter den augenblicklich übermäßig hohen Anschaffungspreisen zurück. Die Differenz zwischen Anschaffungspreis und dauerndem gemeinen Wert wird als „Mehrkosten“ bezeichnet. Diese Mehrkosten können entweder aus den steuerfreien Rücklagen des § 59a bestritten oder, falls solche nicht gebildet sind, als Werbungskosten in Abzug gebracht werden. Die vom Reichsminister der Finanzen erlassene Ausführungsverordnung zu § 59a [1]) setzen die zulässige Höhe dieser Mehrkosten schematisch fest und führen ein jedenfalls für kleine Betriebe allzu kompliziertes Verrechnungsverfahren ein. Die Lösung des für das gesamte Steuerrecht ausschlaggebenden Problems der Einstellung auf die dauernd und ungleichmäßig fortschreitende Geldentwertung ist zwar hier zum erstenmal von der Gesetzgebung versucht worden; ein materiell befriedigendes Ergebnis kann aber in den §§ 33a und 59a nicht erblickt werden; die Paragraphen tragen allzusehr den Charakter eines Kompromisses zwischen den widerstreitendsten Interessen. Immerhin ist die Aufstellung eindeutiger Regeln, nach denen sich die beteiligten Steuerpflichtigen richten können, schon als Fortschritt zu bezeichnen.

e) Grundsätzlich wird die vom Steuerpflichtigen zu zahlende Einkommensteuer an Hand einer von ihm abzugebenden Steuererklärung ermittelt, die über die Höhe der von ihm im Veranlagungszeitraum bezogenen Einkünfte und der geltend gemachten gesetzlich zulässigen Abzüge, sowie über die in Betracht kommenden persönlichen Verhältnisse Auskunft zu geben hat. Soweit die Steuerschuld nicht durch die oben erwähnten vierteljährlichen Vorauszahlungen bereits getilgt ist, muß sie binnen vier Wochen nach Zustellung des Steuerbescheids entrichtet werden. Abweichend ist die Entrichtung der Einkommensteuer vom Arbeitslohn geregelt. Von der Erwägung ausgehend, daß der lohnauszahlende Arbeitgeber ein geringeres Interesse an Steuerhinterziehung hat als der Arbeitnehmer, daß ferner bei ersterem die

1) Vgl. Zentralblatt 1921 S. 658 und Reichssteuerblatt 1921 S. 302; dazu Anweisung, Reichssteuerblatt S. 335.

Kontrolle verwaltungstechnisch leichter ist als bei letzterem, erfaßt das Reichseinkommensteuergesetz die vom Arbeitseinkommen zu entrichtende Steuer „an der Quelle“ [1]). Der dem Lohnabzug unterworfene Arbeitnehmer erhält bei jeder Lohnauszahlung nur den um 10 % gekürzten Lohnbetrag, freilich unter pauschaler Berücksichtigung der für ihn und seine Familienmitglieder zu gewährenden Ermäßigungen (§ 26) und der nach § 13 zulässigen Abzüge für Werbungskosten usw. Durch dieses Verfahren soll erreicht werden, daß bei geringeren, das Existenzminimum nicht überschreitenden Einkommen die im Gesetz vorgesehene Durchführung der formellen Veranlagung nicht vorgenommen zu werden braucht; hier gilt bei ordnungsmäßiger Einbehaltung des Lohnabzugs die Steuer als getilgt. Zweifellos bietet dieses Verfahren für die Verwaltungsbehörden und für die Lohnempfänger erhebliche Vorteile, die schon jetzt stärker in Erscheinung getreten wären, wenn die Bestimmungen über die Durchführung des Abzugs und die Höhe der Minderungen für Familienmitglieder und Werbungskosten nicht fortdauernd geändert worden wären. Dadurch aber, daß infolge der Lohnkürzung die Arbeitnehmer selbst keine Steuern zu zahlen haben und wirtschaftlich stets mit dem um 10 % gekürzten Lohn rechnen müssen, wird die Umwandlung der eigentlich vom Steuerpflichtigen (Arbeitnehmer) zu tragenden Einkommensteuer in eine den Arbeitgeber belastende Lohnsteuer beschleunigt. Eine auf das Existenzminimum gelegte Steuer von 10 % kann gar nicht ohne Ab- oder Rückwälzung getragen werden, und der Lohnabzug, welcher die Steuerzahlung für den nach dem Gesetz Steuerpflichtigen selbst unbemerkt vollzieht, verwischt die vom Gesetz eigentlich gewollte Belastung vollständig.

2. Die Körperschaftssteuer.

Gesetz vom 30. März 1920, geändert durch Gesetz vom 8. April 1922; dazu Gesetz über vorläufige Zahlungen auf die Körperschaftssteuer vom 26. März 1921.

a) Das Körperschaftssteuergesetz ist eine Ergänzung des Einkommensteuergesetzes; es trifft Bestimmungen über die Besteuerung derjenigen Personen, deren subjektive Steuerpflicht nicht im Einkommensteuergesetz geregelt ist. Auch gesetzestechnisch sind beide Gesetze eng miteinander verbunden; die Vorschriften über die Zerlegung des Gesamteinkommens (auch das Körperschaftssteuergesetz hat das Quellenprinzip zum Teil aufgegeben) in einzelne Einkommensquellen, über abzugfähige Werbekosten [2]) und unzulässige Abzüge, die gerade für Erwerbsgesellschaften besonders wichtigen Bestimmungen über die Wertermittlung des steuerbaren Einkommens, endlich die Regelung der steuerlichen Behandlung von Aufwendungen für Kleinwohnungsbau und von Ersatzbeschaffungskonten (§§ 59 und 59a des EinkStGes.) finden

1) Diese an Grundsätze des englischen Rechts angelehnte quellenmäßige Erfassung der Steuer hat mit der oben charakterisierten quellenmäßigen Zerlegung des Gesamteinkommens, die das Reichseinkommensteuerrecht teilweise aufgegeben hat, nichts zu tun.

2) Vom Einkommen der Körperschaftssteuerpflichtigen dürfen allerdings Aufwendungen nicht abgezogen werden, durch die die steuerpflichtige Vereinigung ihre satzungsgemäßen Zwecke erfüllt; an und für sich stellen derartige Aufwendungen eine auf besonderem Verpflichtungsgrunde beruhende dauernde Last dar, die nach § 13 I Nr. 2 EinkStGes. abzugsfähig wäre.

im Bereich des Körperschaftssteuergesetzes unmittelbar sinngemäße Anwendung. Subjektive und objektive Steuerpflicht, Veranlagung, Erhebung und Vorauszahlung der Steuer sind in beiden Gesetzen vielfach nach gleichen Grundsätzen geordnet. Schließlich ist in der Tarifausgestaltung des Körperschaftssteuergesetzes in gewissem Umfange auch die Einkommensteuerbelastung derjenigen natürlichen Personen modifiziert, die aus den Einkünften körperschaftssteuerpflichtiger Rechtssubjekte Erträge beziehen.

b) Subjektiv steuerpflichtig sind zunächst alle juristischen Personen (ebenso alle Berggewerkschaften), ferner alle nichtrechtsfähigen Personenvereinigungen, Anstalten, Stiftungen und andere Zweckvermögen, deren Einkommen nicht unmittelbar bei einer anderen (natürlichen oder juristischen) Person versteuert wird. Liegt der Sitz und der Ort der Leitung einer körperschaftssteuerpflichtigen Person im Ausland, so ist diese nur beschränkt, d. h. nur mit ihrem Einkommen aus inländischem Grundbesitz oder Gewerbebetrieb steuerpflichtig. Von der Körperschaftssteuer sind diejenigen an und für sich steuerpflichtigen Personen befreit, deren Besteuerung dem Reiche keinen Vorteil bringen würde, weil es im Endergebnis für die durch die Steuer entzogenen Mittel direkt oder doch indirekt selbst aufzukommen hätte; ebenso sind Einkünfte, die für mildtätige oder gemeinnützige Zwecke verwendet werden, nicht zur Versteuerung heranzuziehen. Schließlich dienen einige Befreiungsvorschriften der Vermeidung von unzweckmäßiger Doppelbesteuerung (vgl. dazu §§ 2, 4, 6, 7, 19 d. Ges.). Die Höhe des Steuersatzes[1]) ist verschieden für „Erwerbsgesellschaften" einerseits und „die übrigen Steuerpflichtigen" andererseits. Letztere haben 10 % des steuerbaren Einkommens zu entrichten, Erwerbsgesellschaften[2]) dagegen werden zunächst allgemein mit 20 % der Körperschaftssteuer herangezogen; darüber hinaus haben sie 15 % der als Gewinnanteile irgendwelcher Art ausgeschütteten Beträge an das Reich abzuführen. Die infolge dieser Bestimmungen eintretende Doppelbesteuerung des Kapitaleinkommens der nach dem Einkommensteuergesetz steuerpflichtigen natürlichen Personen wird dadurch ausgeglichen, daß ein entsprechender Betrag des Kapitaleinkommens auf die geschuldete Einkommensteuer angerechnet wird[3]). Das gleiche Privileg genießen unbeschränkt körperschaftssteuerpflichtige Personen, in deren Einkommen Anteile am Gewinn einer erhöht steuerpflichtigen Erwerbsgesellschaft enthalten sind (Schachtelgesellschaften!)

Veranlagungszeitraum ist das Geschäftsjahr, subsidiär das Kalenderjahr. Die Reihenfolge der Geschäftsjahre darf nicht unterbrochen werden,

1) Die Tarifbestimmungen des Körperschaftssteuergesetzes sind durch das Gesetz vom 8. April 1922 vollständig neu gefaßt worden. Neben der Erhöhung des Grundsteuersatzes für Erwerbsgesellschaften (20 statt 10 v. H.) ist vor allem das bisherige Zuschlagssystem einfacher gestaltet, das früher nach dem Verhältnis von Grundkapital zur Gewinnausschüttung gestaffelt war.

2) Was unter diesen Begriff fällt regelt das Gesetz in § 11 Abs. III in der Fassung des Gesetzes vom 8. April 1922; in der Hauptsache handelt es sich um sämtliche Gesellschaften des Handels- und Bergrechts.

3) Bei einem steuerbaren Einkommen bis zu 300 000 Mk. erfolgt die Anrechnung in voller Höhe des Zuschlags (15 %); bis zu 2 000 000 Mk. Einkommen werden $12\frac{1}{2}$ %, darüber hinaus nur 10 % angerechnet.

wohl aber braucht das einzelne Geschäftsjahr nicht notwendig den Zeitraum von 12 Monaten zu umfassen. Nach Ablauf des Geschäftsjahres sind die körperschaftspflichtigen Erwerbsgesellschaften verpflichtet, binnen eines Monats 15 % des bilanzmäßigen Reingewinns als vorläufige Zahlung auf die Körperschaftssteuer an das Reich abzuführen. Diese Zahlung wird nach erfolgter Erklärung und durchgeführter Veranlagung auf die im Bescheid ausgewiesene Summe angerechnet, bei Ueberzahlung findet von Amts wegen Barerstattung statt.

3. Die Kapitalertragsteuer.

Gesetz vom 29. März 1920.

a) Der Gedanke, das sog. „fundierte“ Einkommen (Einkommen aus Grundbesitz, Gewerbebetrieb, Kapital) stärker steuerlich zu belasten, als das durch Arbeit erworbene, ist nicht neu. Die Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuern nahmen und nehmen in den Steuersystemen der Einzelstaaten einen bevorzugten Platz ein. Das Reich hat dieses Steuerreservat der Unterverbände nicht angegriffen (vgl. LandesSt. Ges. § 8). Eine Vorbelastung des Kapitalvermögens dagegen kannten nur wenige Bundesstaaten (Bayern, Württemberg, Sachsen-Altenburg und Anhalt). Die Gelegenheit, sich ohne wesentliche Schädigung der Einnahmen der Unterverbände eine ertragreiche Steuer zu erschließen, benutzte das Reich; die dritte Etappe der großen Erzbergerschen Finanzreform (März 1920) brachte das Kapitalertragsteuergesetz. Dieses Gesetz ist steuertechnisch weniger eng mit dem Einkommensteuergesetz verbunden als das Körperschaftssteuergesetz; die einzige äußere Beziehung ist in dem oben erwähnten § 44 EinkStGes. zu finden, der zur Ausgleichung der rohen Wirkungen der reinen Ertragssteuer bei geminderter Leistungsfähigheit des kapitalempfangenden Steuerträgers volle oder halbe Anrechnung der Kapitalertragsteuer auf die Einkommensteuer, oder, wenn eine solche nicht geschuldet wird, Barerstattung vorschreibt. Systematisch gehören aber Kapitalertragsteuer und Einkommensteuer eng zusammen. Ein richtiges Urteil über die Einkommensteuerbelastung des deutschen Steuerzahlers kann man nur dann gewinnen, wenn man die doppelte (und, wenn man die Körperschaftssteuer auf die zur Ausschüttung bestimmten Gewinnanteile mit in Betracht zieht, sogar dreifache) Belastung des fundierten Kapitaleinkommens im Auge behält. Freilich führt auch bei dieser Steuer der sehr hohe Einheitssatz von 10 % des Ertrages allmählich dazu, die Abwälzung der Steuer vom Gläubiger auf den Schuldner zu beschleunigen [1]).

b) Der dem Kapitalertragsteuergesetz innewohnende Grundgedanke ist einfach. Jeder Ertrag aus inländischem oder ausländischem Kapitalvermögen, der an einen der Steuerhoheit des Deutschen Reiches unterliegenden Steuerpflichtigen fließt, wird zugunsten des Reiches, zu Lasten des Gläubigers (der vom Gesetz ausdrücklich als Steuerträger bezeichnet wird) mit $^1/_{10}$ seines

1) Dabei braucht der § 8 des Gesetzes: „Eine Vereinbarung, wonach der Schuldner die Steuer zugunsten des Gläubigers übernimmt, ist nichtig“ — nicht einmal ausdrücklich umgangen zu werden. Die Anpassung des allgemeinen Zinssatzes an die Belastung durch die Kapitalertragsteuer kann eine solche Schutzbestimmung nicht verhindern.

Rohwertes besteuert, Abzüge irgendwelcher Art für Werbungskosten usw. sind nicht gestattet; auch hier wird die Steuer, um Hinterziehungen zu verhindern, nach Möglichkeit an der Quelle, d. h. bei dem den Ertrag entrichtenden Schuldner erhoben; dieser hat die Kapitalertragsteuer für Rechnung des Kapitalgläubigers an das Reich abzuführen. Eine Abstufung des Steuersatzes nach der Leistungsfähigkeit des Steuerträgers, eine völlige Befreiung von der Steuer aus Billigkeitsgründen kennt das Kapitalertragsteuergesetz selbst nicht.

c) An diesen Grundlinien hat der Gesetzgeber zwar im allgemeinen festgehalten; indessen mußte genau festgestellt werden, was unter steuerpflichtigem Kapitalertrag zu verstehen sei (§ 2), sodann, welche Kapitalgläubiger der Steuer unterworfen werden könnten, ohne Hoheitsrechte anderer Staaten zu verletzen (§ 5), schließlich mußten auch eine Reihe von subjektiven Steuerbefreiungen ausgesprochen werden (§ 3), um nicht Kapitalgläubiger zu belasten, die das Reich schließlich selbst wieder unterstützen müßte. Diese drei Gesichtspunkte sind erst in den überstürzten Reichstagverhandlungen voll hervorgetreten. Die genannten drei Paragraphen sind dadurch mit Stoff überladen worden; sie haben das ganze Gesetz, das aus einer Kette von Verweisungen besteht, unübersichtlicher und unverständlicher gemacht, als es der sehr einfache Grundgedanke erfordert hätte.

α. Für die Steuerpflicht (nicht für die Steuerentrichtung[1]) der Kapitalerträge ist es zunächst ohne Einfluß, ob sie aus einer inländischen oder ausländischen Kapitalanlage stammen, ob sie in einem landwirtschaftlichen oder gewerblichen Betriebe oder außerhalb eines solchen anfallen, endlich ob sie ausschließlich in Geld bestehen oder ob daneben oder dafür besondere Vorteile oder Entgelte gewährt werden. Nach der erschöpfenden (!) Aufzählung in § 2 des Gesetzes sind kapitalertragssteuerpflichtig: die Erträge eines Unternehmens (Dividenden, Zinsen, Ausbeuten, Gewinne aus Aktien, Kuxen, Genußscheinen, Anteilen der Reichsbank, von Gesellschaften aller Art und Genossenschaften), Anleihezinsen, auf die Prämienreserve von Versicherungsunternehmungen entfallende Zinsen, vereinbarte Zinsen von Forderungen (gesetzliche Zinsen nur bei längerem Bestand der Forderungen), Erträge aus Grund-, Renten- und Hypothekenschulden (Amortisationsbeträge dieser Schulden sind nicht kapitalertragssteuerpflichtig), vererbliche Rentenbezüge, schließlich Diskontbeträge von Wechseln und Anweisungen, soweit es sich bei letzteren um Kapitalanlagen handelt.

β. § 3 des Gesetzes zählt in 10 Nummern, die ihrerseits wieder in Unterabschnitte zerfallen, die subjektiven Steuerbefreiungen auf. Um ein Bild davon zu geben, in welcher Richtung sich die Befreiungen im allgemeinen bewegen, seien aus ihrer Zahl genannt: Oeffentliche Sparkassen (für Geschäfte des eigentlichen Sparkassenverkehrs), Universitäten, Hochschulen und ähnliche Anstalten und Stiftungen, für die bei Unzulänglichkeit ihrer Mittel eine öffent-

1) Die Steuer für Zinsen aus ausländischen Kapitalanlagen und für Diskontbeträge sind vom Gläubiger auf Grund einer Steuererklärung zu entrichten; im übrigen entrichtet und haftet im allgemeinen der Schuldner.

lich-rechtliche Körperschaft einstehen muß, mildtätige oder gemeinnützige Anstalten, Berufsvertretungen (privatrechtliche jedoch nur soweit sie keine wirtschaftlichen Zwecke verfolgen), Unternehmungen, die der Anschaffung und Darleihung von Geld dienen, wirtschaftlich zu schützende Gesellschaften, öffentlich-rechtliche Körperschaften, die Träger der öffentlichen Versicherung, Schachtelgesellschaften mit mindestens $^1/_5$ Kapitalbeteiligung usw. Für die Durchführung der Befreiungsvorschriften ist es jedoch die Regel, daß die Steuer zunächst bezahlt werden muß und dann ein Erstattungsanspruch auf Rückzahlung entsteht. Ausnahmen von diesem Verfahren, das den vollen Eingang der Steuer sichern soll, sind zulässig.

4. Vermögen- und Vermögenszuwachssteuer[1]).

Gesetz vom 8. April 1922; dazu Besitzsteuergesetz vom 3. Juli 1913; Gesetz über das Reichsnotopfer vom 31. Dezember 1919, abgeändert durch Gesetz betr. die beschleunigte Veranlagung und Erhebung des Reichsnotopfers vom 22. Dezember 1920 und durch Gesetz zur Abänderung der Gesetze über das Reichsnotopfer und die Kriegsabgabe vom Vermögenszuwachs vom 6. Juli 1921.

a) Die ersten Reichssteuergesetze, welche sich mit dem Vermögen und dem Vermögenszuwachs beschäftigten, waren der Wehrbeitrag und das Besitzsteuergesetz von 1913. In den verschiedenen außerordentlichen Kriegsabgaben wurden Vermögen und Vermögenszuwachs wahllos belastet. Die Reform von 1919 brachte als Abschluß dieser Entwickelung die theoretisch den gesamten Kriegsgewinn bis zum 30. Juni 1919 erfassende Kriegsabgabe vom Vermögenszuwachs und das Gesetz über das Reichsnotopfer, eine einmalige Abgabe vom Vermögen nach dem Stande vom 31. Dezember 1919, die allerdings ihre Wirkungen auf einen Zeitraum von 30 Jahren erstreckt hätte. Der Reichsnotopferstichtag (31. 12. 19) war auch für die Feststellung des Endvermögens zur Ermittelung des nach dem Besitzsteuergesetz steuerpflichtigen Vermögenszuwachses (vom 1. Januar 1917 bis 31. Dezember 1919) maßgebend. Mit Recht wurde in der Folgezeit betont, es sei ein Unding, den Stand des Vermögens an einem beliebigen Tage für eine Abgabe zugrunde zu legen, die den Steuerpflichtigen tatsächlich während eines Menschenalters belasten würde. Auch das Besitzsteuergesetz erschien mit seinem niedrigen Tarif und den der Geldentwertung in keiner Weise Rechnung tragenden Wertermittelungsvorschriften für die Zukunft nicht mehr brauchbar, seine Anpassung an das neue Steuersystem und an die geänderten wirtschaftlichen Verhältnisse war unbedingt erforderlich. Aus diesen Erwägungen entstanden das Vermögensteuergesetz, welches die Zukunftsbelastung des Reichsnotopfers in sich aufnahm und dieses in eine laufende Vermögensteuer mit dreijähriger Neuveranlagung verwandelte, und das Vermögenszuwachssteuergesetz, welches das Besitzsteuergesetz der Gegenwart entsprechend umgestaltete und die Besteuerung des Vermögenszuwachses in engste Verbindung mit der Vermögensbesteuerung bringen sollte. Beide Gesetze können hier gemeinsam behandelt werden.

Das Vermögenszuwachssteuergesetz nimmt teilweise unmittelbar auf das

1) Ueber die systematisch in diesem Abschnitt zu behandelnde Zwangsanleihe vgl. den Nachtrag am Schluß des Aufsatzes.

Vermögensteuergesetz Bezug. Der Wert des Vermögens (Anfangs- und Endvermögen) wird nach den gleichen Grundsätzen ermittelt, die Vermögenszuwachssteuer wird gleichzeitig mit der Vermögensteuer in dreijährigen Zwischenräumen veranlagt[1]), die Vorschriften des Vermögensteuergesetzes über Ausgleichspflichten im Innenverhältnis für Hausgut- und Fideikommißbesitzer, Ehegatten und Vorerben gelten entsprechend für das Vermögenszuwachssteuergesetz. Auch die Bestimmungen über die subjektive Steuerpflicht[2]) der natürlichen Personen (juristische Personen sind für ihren Vermögenszuwachs nicht steuerpflichtig), die Zusammenrechnung des Vermögens eines Ehepaares, die Freigrenzen und Altersprivilegien und die Durchführung der Veranlagung sind in beiden Gesetzen aneinander angelehnt.

b) Für beide Gesetze wird das steuerfreie Vermögen in Zwischenräumen von drei Jahren jeweils neu festgestellt. Der ermittelte Betrag dient für die Vermögensbesteuerung unmittelbar als Unterlage, zur Ermittelung des Vermögenszuwachses wird das Vermögen am Ende des dreijährigen Zeitraums (Endvermögen) mit der vorhergehenden Vermögensaufstellung verglichen (Anfangsvermögen); der Ueberschuß des Endvermögens über das Anfangsvermögen bildet die Grundlage für die Vermögenszuwachsbesteuerung. — Aehnlich wie im Einkommensteuergesetz wird das gesamte steuerbare Vermögen in seine Bestandteile (Grund-, Betriebs-, sonstiges Vermögen) zerlegt. Auszuscheiden sind Hausrat, Abfindungsansprüche an öffentliche Kassen aller Art, sowie Kapitalabfindungen auf öffentlich-rechtlicher, teilweise auch auf bürgerlich-rechtlicher Grundlage. Von dem zunächst festgestellten Rohvermögen sind zur Ermittelung des Reinvermögens die den Wert des Vermögens mindernden Schulden und dauernden Lasten abzuziehen, darüber hinaus kann für die Ermittelung des Vermögenszuwachses auch der reine Betrag eines unter das Erbschaftssteuergesetz fallenden Erwerbes vom Endvermögen abgesetzt werden.

Die Wertermittlungsvorschriften der AO., auf die im allgemeinen verwiesen ist, sind in wichtigen Punkten ergänzt, freilich durch sehr unbestimmt und allgemein gehaltene Klauseln, die der Geldentwertung Rechnung tragen sollen und doch gleichzeitig die Unmöglichkeit dartun, diese unbestimmten Faktoren durch fest umgrenzte juristische Begriffe richtig zu bestimmen. „Die Vermögensgegenstände sind jeweils unter Berücksichtigung der allgemeinen Wirtschaftsverhältnisse zu bewerten.“ Bei Feststellung des dauernden Ertragswertes von Grundstücken und des Durchschnittswertes von Wertpapieren soll auf die letzten drei Jahre zurückgegriffen werden, für Betriebsvermögen, das nach § 139 Abs. 2 AO. im allgemeinen mit dem Anschaffungs- oder Herstellungspreis einzusetzen ist, „hat eine abweichende Bewertung stattzufinden, wenn und soweit infolge der Entwickelung der Wirtschaftsverhältnisse ein

1) Die erste Veranlagung für die Vermögensteuer wird nach dem Stande vom 31. Dezember 1922 erfolgen. Das hier festgestellte Vermögen gilt als Anfangsvermögen für die erste Veranlagung zur Vermögenszuwachssteuer, die nach dem Vermögensstande vom 31. Dezember 1925 stattfinden wird.

2) Für den Umfang der beschränkten oder unbeschränkten subjektiven Steuerpflicht nach dem Vermögensteuergesetz und für die subjektiven Steuerbefreiungen kann im allgemeinen auf die oben ausführlicher wiedergegebenen Bestimmungen des Einkommen-, Körperschafts- und Kapitalertragsteuergesetzes verwiesen werden.

höherer dauernder Wert anzunehmen ist". Bei Vergleichung des Anfangs- und Endvermögens zur Feststellung des steuerbaren Vermögenszuwachses muß nach ausdrücklicher, vom Reichstagsausschuß in das Gesetz gebrachter Vorschrift die „innere Kaufkraft der Mark" an den beiden Zeitpunkten berücksichtigt werden. Alles dies setzt eine Fülle von „näheren Anweisungen" des Reichsministers der Finanzen voraus, der außerdem noch allgemein ermächtigt worden ist, „in Ausnahmefällen, in denen die Ermittelung des Vermögenswertes besondern Schwierigkeiten begegnet, durch Vereinbarung mit dem Steuerpflichtigen die Steuer in einem Pauschbetrage festzusetzen".

c) Die Tarife beider Gesetze sind auf der Grundlage einer Freigrenze nach dem Anstoßsystem aufgebaut. Vermögenssteuerpflichtig ist nur der 100000 Mk. übersteigende Teil des auf volle Tausende nach unten abgerundeten Vermögens. Die jährliche Steuer beträgt für natürliche Personen 1 vom Tausend für die ersten 250000 Mk. des steuerpflichtigen Vermögens und steigt für die Vermögensbeträge über 25,1 Millionen Mk. bis auf 10 vom Tausend an. Die übrigen Steuerpflichtigen haben jährlich 1,5 vom Tausend des steuerpflichtigen Vermögens zu entrichten. Der Vermögenszuwachs wird nur dann besteuert, wenn er 100000 Mk. übersteigt und das Endvermögen mehr als 200000 Mk. beträgt. Die Steuer beträgt bis zu 200000 Mk. steuerpflichtigen Vermögenszuwachses 1 % und steigt für die 6 Millionen übersteigenden Beträge bis zu 10 % an. Beide Gesetze sehen Ermäßigungen für über 60 Jahre alte oder erwerbsunfähige Personen vor; das Vermögensteuergesetz kennt überdies noch Steuererleichterungen bei zwei oder mehr Kindern und bei besonderen wirtschaftlichen Verhältnissen, die die Leistungsfähigkeit des Steuerpflichtigen erheblich mindern.

d) Die Veranlagung erfolgt auf Grund einer vom Steuerpflichtigen abzugebenden Erklärung durch schriftlichen Bescheid. Für die Entrichtung ist Ratenzahlung vorgesehen.

e) Die Einfügung des Reichsnotopfers in das Vermögensteuergesetz soll in folgender Weise geschehen: Die Abgabe wird von natürlichen Personen nur zu $^1/_3$, bei notopferpflichtigen Vermögen von über 1 027 000 Mk. zu $^2/_5$, mindestens aber in Höhe von 10% des abgabepflichtigen Vermögens bis zum 31. Dezember 1922 erhoben. Der Rest des geschuldeten Reichsnotopfers wird in einen jährlichen bis 1938 zu erhebenden Zuschlag in Höhe von 100 bis 200% der Vermögenssteuer verwandelt. Steuerpflichtigen, die bereits mehr als die hiernach zu entrichtenden Beträge auf das Reichsnotopfer eingezahlt haben, wird der Ueberschuß bar (oder in Schatzanweisungen) erstattet unter Verzinsung vom 1. Januar 1920 an. Diese Regelung läuft im wesentlichen darauf hinaus, daß kleinere Vermögen zwar den größten Teil des Reichsnotopfers alsbald zu entrichten haben, aber von der Vermögensteuer und dem 15jährigen Zuschlag kaum betroffen werden; größere Vermögen erzielen zwar im Augenblick erhebliche Ersparnisse an ihrer Notopferschuld, haben dafür aber größere Beträge in Form des Zuschlags zur Vermögensteuer an das Reich abzuführen. Zum Ausgleich von Härten sind weitgehende Stundungsermächtigungen vorgesehen.

Nichtphysische Steuerpflichtige sind von dem Zuschlag zur Vermögensteuer befreit. Statt dessen haben bestimmte Gruppen von gewerblichen Unternehmen (die sich im wesentlichen mit den Erwerbsgesellschaften des Körperschaftssteuergesetzes decken) über ihre ursprüngliche Notopferschuld hinaus eine weitere Abgabe in Höhe der Hälfte des Reichsnotopfers zu entrichten.

5. Die Erbschaftssteuern.

Gesetz vom 10. September 1919.

a) Das Reichserbschaftssteuergesetz der Vorkriegszeit (3. Juni 1906/3. Juli 1913) wurde als erstes der den Besitz treffenden Reichssteuergesetze in der Erzbergerschen Finanzreform einer völligen Umgestaltung unterworfen. Die wichtigsten damals vorgenommenen Neuerungen waren: Ausdehnung der Besteuerung auf den Erwerb von Todes wegen (und ihm gleichstehende freigebige Zuwendungen) durch Ehegatten und Abkömmlinge, Einführung einer die Hinterlassenschaft als Ganzes treffenden Nachlaßsteuer, Erhöhung der Steuersätze für die Erbanfall- und Schenkungssteuer unter Berücksichtigung des bereits beim Erwerber vorhandenen Vermögens, Ersetzung des Schenkungsbegriffes durch den der „freigebigen Zuwendung". Die Hineinarbeitung dieser Gesichtspunkte in das bestehende Erbschaftssteuerrecht machte eine größere Anzahl von bisher nicht vorhandenen Sonderbestimmungen, vor allem Steuerbefreiungen und -erleichterungen für nahe Angehörige notwendig, die, übereilt gearbeitet, das Gesetz in seinen Einzelheiten widerspruchsvoll machten und für die wissenschaftliche Auslegung und praktische Anwendung unüberwindliche Schwierigkeiten boten. Der Zweck der Nachlaßsteuer, das Vermögen des Erblassers einer nachträglichen Steuerkontrolle zu unterwerfen, wird heute durch das neugeschaffene periodische Vermögensteuergesetz besser erfüllt, als es die verwaltungstechnisch von den eigentlichen direkten Steuern meist getrennte Erbschaftssteuer je vermöchte. Die Tarife des geltenden Erbschaftssteuerrechts sind im Verhältnis zu den heutigen Geldverhältnissen stark überspannt. Alles dies wird in absehbarer Zeit eine abermalige grundlegende Veränderung des Reichserbschaftssteuerrechts notwendig machen; daher ist es überflüssig, an dieser Stelle auf Einzelheiten des Reichserbschaftssteuergesetzes vom 10. September 1919 einzugehen [1]).

b) Das Gesetz umfaßt drei verschiedene, innerlich zusammenhängende Steuern, die Nachlaßsteuer, die Erbanfallsteuer und die Schenkungssteuer.

α. Die Nachlaßsteuer ist eine von 1—5 % gestaffelte Abgabe vom Vermögen des Erblasser nach dem Stande des Todestages. Der Bestand und der Wert des steuerbaren Vermögens ist nach ähnlichen Grundsätzen zu ermitteln wie für die Vermögensbesteuerung. Vermögen, das durch den Tod einem Dritten unmittelbar anfällt (vor allem Versicherungen auf den Todesfall), muß dem steuerpflichtigen Nachlaß hinzugerechnet werden. Die Steuer ist aus dem Nachlaß zu entrichten und kann bei der Wertberechnung von Erb- und Pflichtteilen, sowie von Vermächtnissen und Auflagen abgezogen werden. Bei

1) Der wesentliche Inhalt der durch das Gesetz vom 20. Juli 1922 inzwischen erfolgten Aenderung ist im Nachtrag am Schluß des Aufsatzes dargestellt.

der im Familienverbande häufigsten Erbfolge: Ehegatte — Ehegatte — gemeinschaftlicher Abkömmling, findet beim zweiten Erbfall eine vollständige oder halbe Anrechnung der Nachlaßsteuer statt, wenn der zweite Erbfall dem ersten innerhalb kürzerer Zeit (10 bzw. 15 Jahre) folgt.

β. Die Erbanfallsteuer ist eine Bereicherungssteuer, die demjenigen auferlegt ist, welcher durch Erwerb von Todes wegen Vermögensvorteile erlangt. Ihre Höhe ist zunächst abhängig von der Höhe des Betrages, um welchen der Erwerber bereichert ist. Der Tarif ist nach der Höhe des steuerpflichtigen Erwerbes in 10 Staffeln eingeteilt, die auf der Freigrenze von 500 (bei näheren Verwandten 5000) Mk. von 20 000 Mk. bis zu 1 500 000 Mk. aufsteigen. Der Prozentsatz, welcher auf den einzelnen Stufen vom steuerpflichtigen Erwerbe erhoben wird, ist aber verschieden hoch, je nachdem der Erwerber zum Erblasser in näheren oder entfernteren persönlichen Beziehungen stand. In den 6 Klassen des § 26 sind in erster Linie Kinder und Ehegatten vor den Aszendenten, danach die Verwandten in auf- und absteigender Linie vor den Seitenverwandten, schließlich die in einem Verwandtschafts- oder Schwägerschaftsverhältnis zum Erblasser Stehenden vor den Nichtverwandten begünstigt. In der Steuerklasse I (Kinder [auch uneheliche] und Ehegatten des Verstorbenen) steigen die Steuersätze von 4—35 %, in der Steuerklasse VI („alle übrigen Erwerber") von 15—70 %. Die hiernach berechnete Steuer kann sich schließlich noch durch prozentuale Zuschläge (1—100 %) erhöhen, wenn der Erwerber bereits eigenes Vermögen im Betrage von mehr als 100 000 Mk. besitzt. Da hiernach u. U. mehr als 100 % des Erwerbes fortgesteuert würden, ist ausdrücklich bestimmt, daß dem Erwerber mindestens ein Zehntel des Anfalls steuerfrei verbleiben muß.

Zuwendungen an das Reich und an die Länder sind steuerfrei; Gemeinden, Kirchen, gemeinnützige oder mildtätige Stiftungen haben 10 % Erbanfallsteuer zu entrichten. Für nahe Familienangehörige bestehen gewisse Steuererleichterungen. Bis zum Jahre 1935 wird die Erbanfallsteuer allgemein um einige Prozent ermäßigt.

γ. Durch die Besteuerung von Schenkungen (denen „freigebige Zuwendungen unter Lebenden gleichstehen, soweit der Bedachte durch sie auf Kosten des Zuwendenden mit dessen Willen bereichert wird") soll verhindert werden, daß Vermögensbestandteile durch Rechtsgeschäft unter Lebenden der Erbanfallsteuer entzogen werden. Die Schenkungssteuer wird in gleicher Höhe wie die Erbanfallsteuer erhoben. Auch die Steuerbefreiungen und -ermäßigungen finden sinngemäße Anwendung. Darüber hinaus sind von der Schenkungssteuer u. a. befreit: Haushaltungsausstattungen an Abkömmlinge, Zuwendungen zum Zweck des angemessenen Unterhalts oder der Ausbildung des Bedachten, Ruhegehalte und ähnliche Zuwendungen an Angestellte, schließlich übliche Gelegenheitsgeschenke. — Das gegenwärtig geltende Schenkungssteuerrecht ist m. E. einer Verbesserung dringend bedürftig; der hier neueingeführte unklare Begriff der „freigebigen Zuwendung" hat jetzt schon bei den Verwaltungsbehörden, teilweise auch in der Literatur, erhebliche Verwirrung geschaffen.

II. Die Verkehrsbelastung.

6. Die Umsatzsteuern.

Gesetz vom 24. Dezember 1919 geändert durch Gesetz vom 8. April 1922.

Den Anfang des Reichsumsatzsteuerrechtes bildet der 1916 als Tarif-Nr. 10 des Reichsstempelgesetzes (an Stelle des aufgehobenen Checkstempels) eingeführte Warenumsatzstempel in Höhe von 0,1 %. Durch das Gesetz vom 26. Juli 1918 wurde diese indirekte Verkehrsabgabe, die mit der Stempelbesteuerung nur lose Beziehungen aufwies, zu einer allgemeinen Umsatzsteuer in Höhe von 0,5 % ausgebaut, die durch das jetzt noch geltende, neuerdings erheblich abgeänderte Gesetz vom 24. Dezember 1919 abermals bedeutend erweitert wurde. Nicht mit Unrecht hat man die Umsatzsteuer mit den Generalakzisen des Mittelalters und der neueren Zeit verglichen. Grundsätzlich wird jede Leistung auf jeder Produktionsstufe von jedem selbständigen Unternehmer von der Abgabe erfaßt. Belastet ist im Endergebnis der Verbraucher, auf welchen die von den einzelnen Steuerpflichtigen auf früheren Stufen des wirtschaftlichen Werdegangs entrichteten Beträge nach dem Willen des Gesetzes unbemerkt abgewälzt werden sollen. Die hierdurch hervorgerufene sehr starke Verbrauchsverteuerung selbst unentbehrlicher Artikel, gegen die vom volkswirtschaftlichen Standpunkt aus erhebliche Bedenken bestehen, muß gegenüber den grade jetzt ins Auge fallenden Vorteilen dieser Steuer (große Erträge, einfache Veranlagung, keine verwaltungstechnische Inanspruchnahme des Steuerträgers, selbsttätige Anpassung an den sinkenden Geldwert) in den Kauf genommen werden. Das finanzielle Ergebnis wird noch besser als bisher sein, wenn sich Steuerpflichtige und Veranlagungsbehörden erst vollständig auf die zahlreichen formellen Neuerungen (vor allem Buchführungspflichten) eingestellt haben werden, und wenn eine wirksame Kontrolle unsicherer Abgabeschuldner durch fachkundige Beamte durchgeführt werden kann. Die bei Einführung des Umsatzsteuergesetzes geäußerten Befürchtungen, durch die jede Produktionsstufe belastende Steuer würde die vertikale Betriebskonzentration allzusehr beschleunigt werden, scheinen sich nicht in allzuschädigendem Maße verwirklicht zu haben.

Der Steuerrechtswissenschaft bietet das Umsatzsteuergesetz deshalb besondere Schwierigkeiten, weil es mit einer Reihe von Grundbegriffen arbeitet, die bisher von der Rechts- und Gesetzessprache in teilweise erheblich abweichender Bedeutung verwendet wurden (z. B. „gewerbliche und berufliche Tätigkeit“, „Entgelt“, „Lieferung“, „Leistung“, „unmittelbarer Besitz“). Diese Begriffe allein aus dem bisherigen Recht erläutern zu wollen, ohne ihre besondere Funktion im Rahmen des Umsatzsteuergesetzes zu beachten, ist verfehlt. Ebenso ist es nicht einfach, der Umsatzsteuer den ihr gebührenden Platz im finanzwissenschaftlichen System anzuweisen; verwaltungstechnisch stellt sie sich als periodische mit Deklarationszwang ausgestattete Veranlagungssteuer auf das gesamte Geschäftsrohergebnis eines bestimmten Zeitabschnittes dar, materiellrechtlich muß an ihrem Charakter als indirekter Steuer auf den einzelnen

steuerpflichtigen Verkehrsakt (Leistungsaustausch) festgehalten werden, volkswirtschaftlich weist sie große Aehnlichkeit mit den Verbrauchsabgaben auf.

a) Wer selbständig eine gewerbliche oder berufliche Tätigkeit im Inland gegen Entgelt ausübt, ist subjektiv umsatzsteuerpflichtig. Handel und Urerzeugung fallen unter das Gesetz, ebenso die freien Berufe jeder Art. Ob die Absicht vorhanden ist, durch die Tätigkeit Gewinn zu erzielen, ist gleichgültig. In kurzer, allerdings nicht ganz zutreffender Formulierung kann man sagen: jeden „Unternehmer", im weitesten Sinn des Wortes, trifft die Umsatzsteuerpflicht. Beamte, Angestellte, Arbeiter und Gesinde (denen die Selbständigkeit mangelt) unterliegen für ihre Leistungen keiner Abgabepflicht, ebensowenig die Ausübung öffentlicher Gewalt (da hier keine gewerbliche Tätigkeit vorliegt).

Das Umsatzsteuergesetz kann — so paradox es zunächst klingen mag — nur dann gerecht wirken, wenn es möglichst wenige Ausnahmen zuläßt, denn nur unter dieser Voraussetzung belastet es den gesamten Verkehr gleichmäßig und vermeidet wirtschaftlich gefährliche Begünstigungen einzelner Unternehmer oder Produktionszweige. Subjektiv steuerfrei sind daher im wesentlichen nur öffentliche Korporationen für im allgemeinen Interesse betriebene wirtschaftliche Unternehmungen, ausschließlich gemeinnützige oder wohltätige Unternehmen, die durchschnittlich geringere Entgelte für ihre Leistungen verlangen als gleichartige Erwerbsunternehmungen, und endlich private Bildungsanstalten, die unter staatlicher Aufsicht stehen und aus öffentlichen Mitteln unterstützt werden.

b) Steuerobjekte sind nach dem Wortlaut des Gesetzes „Lieferungen und sonstige Leistungen" der oben genannten Unternehmer. Deutlicher wird die Struktur des Gesetzes, wenn man den Verkehrsakt des „Leistungsaustausches" als Objekt der Umsatzsteuer ansieht, denn sowohl Leistung wie Gegenleistung sind notwendige Bestandteile der Steuerpflicht; ohne das für die Leistung gegebene Entgelt würde es an einem Maßstab für die Höhe der Abgabe fehlen. Die Umsatzsteuerpflicht des Eigenverbrauchs des Unternehmers aus seinem Betriebe stimmt hiermit scheinbar nicht überein. Man kann, wenn man auf konstruktive Verdeutlichung Wert legt, den steuerpflichtigen Eigenverbrauch als eine fingierte Leistung des Unternehmers an sich selbst gegen das fingierte Entgelt des ortsüblichen Wiederverkaufspreises auffassen. — Objektiv steuerpflichtig sind endlich Lieferungen auf Grund von Versteigerungen, selbst wenn der Auftraggeber keine gewerbliche oder berufliche Tätigkeit ausübt.

Die dem Umsatzsteuergesetz bekannten Befreiungen von der objektiven Steuerpflicht zerfallen im wesentlichen in zwei Gruppen: einmal erschien es nicht angängig, die von anderen Steuergesetzen erfaßten Verkehrsakte[1]) gleichzeitig noch der Umsatzsteuerpflicht zu unterwerfen; sodann erwies es sich aber doch als notwendig, in einigen wenigen Fällen Berufs- und Produktionszweige, deren Schutz im allgemeinen Interesse geboten erschien, von der Umsatzsteuer frei zu stellen: Diesem Gesichtspunkt verdanken z. B. die Steuer-

1) Vgl. hierzu die folgenden Nummern der vorliegenden Darstellung.

befreiungen des Einfuhrhandels (die durch die Novelle vom 8. April 1922 allerdings erheblich eingeschränkt sind), der ärztlichen Hilfeleistungen für Krankenkassen, gewisser genossenschaftlicher Leistungen, der im eigenen Haushalt verbrauchten Erzeugnisse der Kleingarten-, -vieh- und -landwirtschaft ihre Entstehung. In diese Gruppe ist auch das Steuerprivileg des sog. reinen Handels zu rechnen, durch das verhindert werden soll, daß durch eine für manche Lieferungen wirtschaftlich unentbehrliche Kette von Zwischenhändlern gewisse Produkte durch die Umsatzsteuer übermäßig verteuert werden. In solchen Fällen sind nur die Lieferungen derjenigen Unternehmer steuerpflichtig, die den unmittelbaren Besitz übertragen.

c) Als Maßstab für die Berechnung der neuerdings auf 2 % erhöhten allgemeinen Umsatzsteuer dienen grundsätzlich die vereinnahmten Entgelte (Isteinnahmen); nur ausnahmsweise kann im Interesse vereinfachter Berechnung die Versteuerung nach den bewirkten Leistungen (Solleinnahmen) gestattet werden. Am Schlusse eines jeden Kalenderjahrs (Steuerabschnitt) hat der Unternehmer die Summe der steuerpflichtigen Entgelte in einer Steuererklärung dem Finanzamt anzugeben, das ihn darauf zur Steuer durch einen Umsatzsteuerbescheid veranlagt. Der geschuldete Steuerbetrag ist binnen zweier Wochen nach Bekanntgabe des Bescheides zu entrichten.

Durch die Novelle vom 8. April 1922 ist auch für die Umsatzsteuer das schon bei der Einkommensteuer erwähnte System der vierteljährlichen Vorauszahlungen eingeführt worden; der Steuerpflichtige hat für jedes Kalendervierteljahr eine sog. Voranmeldung abzugeben und eine entsprechende Vorauszahlung zu leisten. Uebersteigt die in der endgültigen Veranlagung ausgewiesene Summe die Vorauszahlungen um mehr als 20 %, so erhöht sich die Steuer um 10 % des überschießenden Betrages.

d) Mit der allgemeinen Umsatzsteuer sind eine Reihe von Sondersteuern in der Weise verbunden, daß für Leistungen bestimmter Gegenstände, die auf eine besondere Leistungsfähigkeit des Endabnehmers (Steuerträgers) schließen lassen, auf einer bestimmten Produktionsstufe, die für eine Kontrolle besonders geeignet ist, eine über den Satz von 2 % erhöhte Umsatzsteuer erhoben wird. Steuertechnisch sind diese besonderen Umsatzsteuern von der allgemeinen Abgabe scharf geschieden: es bestehen getrennte Buchführungs-, Erklärungs- und Zahlungspflichten. Auch volkswirtschaftlich haben diese vorwiegend den Luxus und Aufwand belastenden Abgaben mit der jeden Gegenstand treffenden Umsatzsteuer wenig zu tun. Im einzelnen enthält das Umsatzsteuergesetz folgende Sonderabgaben:

α. Luxussteuern. Bestimmte, in dem tarifähnlichen § 15 des UmsStGes. näher aufgeführte Gegenstände des hauswirtschaftlichen Gebrauches, die entweder mit Rücksicht auf den Stoff oder die Art der Bearbeitung oder mit Rücksicht auf ihren Verwendungszweck für mehr oder weniger überflüssige Luxusgegenstände angesehen werden, unterliegen beim „Hersteller" einer erhöhten Umsatzsteuer von 15 %. Eine kürzere Liste ähnlicher Gegenstände, deren steuerliche Belastung im Anfangsstadium der Produktion nicht angängig erschien (Schmuck, Originalwerke der Plastik, Malerei usw., Antiquitäten,

Blumen usw.) enthält der § 21; diese Artikel werden bei der Abgabe an den Verbraucher (Kleinhandel) mit der erhöhten Umsatzsteuer von 15 % belastet. Auch Privatpersonen sind u. U. für entgeltliche Lieferungen bestimmter Waren luxussteuerpflichtig. Der Reichsrat kann die Liste der steuerpflichtigen Luxusartikel (— nach dem Umsatzsteuergesetz treibt wohl jeder deutsche Haushalt Luxus —) verändern und anderen Produktionsstufen als der Herstellung oder dem Kleinhandel die Entrichtung der höheren Abgabe auferlegen. Verbrauchern, die Luxusartikel für gewerbliche oder im allgemeinen Interesse liegende Zwecke erwerben, wird ein dem Unterschied zwischen der allgemeinen und erhöhten Umsatzsteuer entsprechender Betrag vergütet; ebenso finden zum Schutze des Exporthandels mit Luxusartikeln Vergütungen statt.

β. Einer erhöhten Umsatzsteuer von 10 % unterliegen die Vermietung von möblierten Zimmern in Gasthäusern, Pensionen oder Privathäusern zu vorübergehendem Aufenthalte, wenn das tägliche Entgelt mindestens 40 Mk. beträgt (Beherbergungssteuer), die Aufbewahrung von Geld und Wertsachen aller Art (Depotsteuer) und die Vermietung von Reittieren (Tattersallsteuer).

γ. Mit einer erhöhten Abgabe ist endlich die Uebernahme von Anzeigen aller Art, soweit sie sich nicht auf öffentliche Wahlen beziehen, belastet. Diese Anzeigensteuer betrug bisher im allgemeinen 10 %; durch die Novelle vom 8. April 1922 ist sie auf 5 % ermäßigt worden. Für Zeitschriften und Zeitungen gilt ein bedeutend niedrigerer, nach der Höhe der für Anzeigen vereinnahmten Entgelte gestaffelter Tarif (1—4 %). Für die Veranlagung, Erhebung und Kontrolle der zuletzt aufgeführten Steuern sind teilweise sehr einschneidende Vorschriften ergangen, die es ermöglichen sollen, den Eingang der erhöhten Abgaben in der Einführungszeit unbedingt zu sichern. Vor allem sind die Buchführungspflichten beim Handel mit luxussteuerpflichtigen Gegenständen gegenüber den Aufzeichnungspflichten für die allgemeine Umsatzsteuerpflicht bedeutend verschärft. Die praktische Durchführung der Luxussteuer erfordert eine beim Verwaltungsbeamten nicht unbedingt vorauszusetzende Waren- und Materialkunde und wird durch das dauernde Entstehen von nach Möglichkeit luxussteuerfrei gehaltenen Ersatzmustern noch bedeutend erschwert.

Die geplante erhöhte Umsatzsteuer auf Schlemmerlokale (Luxusgaststättensteuer) ist nicht Gesetz geworden.

7. Die Grunderwerbsteuer.

Gesetz vom 12. September 1919.

Vor der Erzbergerschen Finanzreform wurden bei jedem Grundeigentumswechsel vom Reich, der Mehrzahl der Bundesstaaten und meist auch von den Gemeinden Abgaben erhoben, die auf den verschiedensten Gesetzen beruhend eine sehr unübersichtliche, verwaltungstechnisch unpraktische Lage geschaffen und zu einer im Interesse der Einheitlichkeit des deutschen Grundstücksmarktes unerwünschten Ungleichmäßigkeit in der steuerlichen Belastung geführt hatten ($^2/_3$—$6^1/_2$ %). Die Vereinheitlichung des Grunderwerbsteuer-

rechts in der Hand des Reiches sollte diesem weniger eine besonders ergiebige Einnahmequelle eröffnen, als der auf die Dauer unerträglichen Ungleichartigkeit des Rechtszustandes in den verschiedenen Teilen Deutschlands ein Ende machen. Das neue Gesetz brachte daher weniger grundsätzliche Neuerungen als die meisten andern Abgabengesetze der letzten Jahre, lehnte sich vielmehr eng an die bisherige Tarifnummer 11 des Reichsstempelgesetzes und an das Zuwachssteuergesetz von 1911 an. Auch die steuerliche Belastung des Grundstückmarktes durch die neugefaßte Abgabe ist, selbst unter Berücksichtigung der zulässigen Zuschläge der Länder, nicht in gleichem Maße vergrößert worden, wie dies auf anderen Gebieten der Fall war. — Aufbau und Anwendung des Gesetzes sind im allgemeinen einfach; schwierige Einzelfragen ergeben sich hauptsächlich bei den in Grunderwerbsteuersachen häufigen Umgehungsfällen; obwohl das Gesetz selbst eine Reihe von Schutzbestimmungen enthält, muß von den Finanzbehörden oft die bekannte Umgehungsvorschrift der AO. (§ 5) zur Verhinderung unerlaubter Steuerersparungen herangezogen werden.

a) Die Steuer wird grundsätzlich beim Eigentumsübergang an inländischen Grundstücken [1]) erhoben. Maßgebend ist der dingliche Erwerb; ein obligatorisches Veräußerungsgeschäft führt nur dann zur Steuerpflicht, wenn der Eigentumsübergang binnen Jahresfrist noch nicht erfolgt ist. Zwischen- oder Kettengeschäfte sind selbst dann steuerpflichtig, wenn der Eigentumsübergang an den Letztberechtigten stattgefunden hat.

Neben dieser beim Eigentumsübergang erhobenen Abgabe besteuert das Gesetz in Perioden von je 20 Jahren den dauerhaften Grundbesitz der toten Hand. Die öffentlich-rechtlichen Körperschaften, Kirchen und gemeinnützigen Vereine, Stiftungen und Anstalten sind von dieser Abgabe (nicht aber von der Steuer bei Neuerwerb) befreit. Von der Besitzwechselabgabe kennt das Gesetz nur Befreiungen bei Uebergängen im engeren Familienverband, durch Erbgang oder Schenkung, sowie bei Grundstückserwerbungen oder -austausch für im allgemeinen Interesse liegende Zwecke (Flurbereinigung, Kleinwohnungsbau, Grünanlagen). Geringwertige Objekte (im Werte bis zu 150 Mk.) sind von der Steuer ganz befreit; beim Erwerb durch unbemittelte Personen, die nicht gewerbsmäßige Grundstückshändler sind, kann die Steuer auf die Hälfte ermäßigt werden; bei gewerbsmäßiger Güterschlächterei wird dagegen eine erhöhte Steuer erhoben. Subjektive Steuerbefreiungen genießen Kriegsteilnehmer und Kriegshinterbliebene.

b) Als Steuer*maßstab* dient der *gemeine Wert* des Grundstücks; an dessen Stelle tritt der Veräußerungspreis, wenn er höher ist als der gemeine Wert. Bei Zwangsversteigerung gilt das Meistgebot als Veräußerungspreis. Für Hypotheken-(usw.)gläubiger, die zur Rettung ihrer Forderung gezwungen sind, ein Grundstück durch Zwangsversteigerung zu erwerben, dient nur der ihre Forderung übersteigende Teil des Wertes als Grundlage für die Steuerberechnung.

1) Berechtigungen, auf welche die Vorschriften des bürgerlichen Rechts über Grundstücke Anwendung finden, werden auch steuerlich gleich behandelt; ausgenommen sind unbewegliche Bergwerksanteile.

c) Die **Reichssteuer** beträgt 4 %; die Länder und mit ihrer Genehmigung auch die Gemeinden sind befugt, für ihre Rechnung **Steuerzuschläge** von insgesamt höchstens 2 % zu erheben; diese Zuschläge werden gemeinsam mit der Reichssteuer verwaltet.

d) Die Steuerverwaltungsbehörde erhält Kenntnis von einem grunderwerbsteuerpflichtigen Rechtsvorgang durch Mitteilung seitens der in Anspruch genommenen Behörden, Beamten oder Notare, subsidiär auch durch Anzeige des an einem steuerpflichtigen Rechtsvorgange Beteiligten. Zur Sicherung des Steuereingangs ist bestimmt, daß die grundbuchmäßige Eintragung erst dann erfolgen darf, wenn dem Grundbuchamt eine Bescheinigung der Steuerbehörde darüber beigebracht ist, daß die Steuer gestundet oder sichergestellt sei oder nicht zur Erhebung gelange. Die Veranlagung erfolgt durch Bescheid an den Steuerpflichtigen, nach dessen Bekanntgabe der ausgewiesene Betrag binnen zwei Wochen zu entrichten ist. Hierzu sind Veräußerer und Erwerber gesamtschuldnerisch verpflichtet; die Verwaltungsbehörde hat also die Wahl, an welche von beiden Parteien sie sich zunächst halten will.

8. Die Kapitalverkehrsteuern.

Kapitalverkehrsteuergesetz vom 8. April 1922.

Die Besteuerung des Kapitalverkehrs beruhte bisher im wesentlichen auf den Tarifnummern 1—4 und 9 des Reichsstempelgesetzes. Durch das Kapitalverkehrsteuergesetz sind diese Bestimmungen vereinheitlicht und weiter ausgebaut, ihre Sätze größtenteils erhöht worden. Das in vielen Fällen verwaltungstechnisch unpraktische System der Urkundenverstempelung ist teilweise aufgegeben worden. Die Neuregelung konnte z. Z. um so eher erfolgen, als das Reichsstempelgesetz ohnedies den allgemeinen Vorschriften des Reichssteuerrechts vor allem der AO. angepaßt werden mußte und seine Abänderung in einzelnen Punkten auch im Hinblick auf den Ausbau des übrigen materiellen Reichssteuerrechtes erforderlich erschien[1]). — Die von der Regierung geplante Gewerbeanschaffungssteuer, welche dazu dienen sollte, den vom Umsatzsteuergesetz nicht betroffenen Uebergang eines Gewerbebetriebes im ganzen von einer Hand zur andern steuerlich zu belasten, ist vom Reichstag nicht zum Gesetz erhoben worden.

Das Kapitalverkehrsteuergesetz zerfällt in vier Unterabschnitte, die im wesentlichen die Belastung folgender Verkehrsakte einzeln regeln:

1. Die Errichtung von Gesellschaften oder der Erwerb von Gesellschaftsrechten durch Leistungen des ersten Erwerbers (**Gesellschaftsteuer**).
2. Die Neuausgabe bestimmter für steuerpflichtig erklärter Urkunden (**Wertpapiersteuer**).
3. Anschaffungsgeschäfte, die sich auf bestimmte börsenmäßig gehandelte Gegenstände beziehen (**Börsenumsatzsteuer**).
4. Die Gewährung von Vergütungen durch Kapitalgesellschaften an die zur Ueberwachung ihrer Geschäftsführung verfassungmäßig bestellten Personen (**Aufsichtsratsteuer**).

1) So mußte beispielsweise die sog. Talonsteuer (Tar. Nr. 3 A RStGes.) bei Einführung der Vermögensteuer aufgegeben werden.

Für diese vier Einzelsteuern sind im V. Teil des Gesetzes gemeinsame verwaltungstechnische Vorschriften über Entrichtung und Sicherung der Steuer und die auf die Zuwiderhandlung gesetzten (sehr hohen!) Strafen erlassen. Wirtschaftlich gehören die genannten Abgaben deshalb zusammen, weil sie in ihrer Gesamtheit die reichssteuerliche Belastung des vom Umsatzsteuergesetz freigelassenen Kapitalverkehrs regeln. Der wesentliche Inhalt der einzelnen Teile des Gesetzes sei hier kurz geschildert.

a) Die Gesellschaftsteuer soll in der Hauptsache die Errichtung neuer oder die Erweiterung bestehender Gesellschaften treffen. Für die Besteuerung werden 3 Gruppen von Gesellschaften unterschieden, deren Abgabepflicht verschieden voneinander geregelt ist.

α. Unter die erste Gruppe der Kapitalgesellschaften fallen Erwerbsgesellschaften mit einem festen Grundkapital und meist frei übertragbaren Mitgliederanteilen; eine der Höhe des Anteils entsprechende Haftung der Mitglieder bildet die Regel (Aktiengesellschaften, Kommanditgesellschaft auf Aktien, Gesellschaften mit beschränkter Haftung, die Reichsbank usw.). Bei diesen Gesellschaften unterliegt der Steuer der Erwerb von Gesellschaftsrechten durch den ersten Erwerber, gleichgültig, ob dieser Erwerb durch vereinbarte oder freiwillige Zahlungen und sonstige Leistungen, durch Darlehnshingabe oder ohne Gegenleistung erfolgt. Steuerschuldner ist die Gesellschaft unter Nebenhaftung desjenigen, der durch den besteuerten Rechtsvorgang Rechte und Pflichten erwirbt. Der Steuersatz beträgt 7½ % vom Wert des Gegenstandes, der im allgemeinen nach dem Werte der für den Erwerb der Mitgliedschaftsrechte gemachten Gegenleistung berechnet wird. Für Aktien, deren Gewinnanteil auf 7 und deren Liquidationsanteil auf 120 % des Nennbetrages beschränkt ist, tritt Steuerermäßigung auf 5 % ein. Zahlungen, die an bestimmte, im allgemeinen Interesse schutzwürdige Kapitalgesellschaften (Reichsbank, Kolonialgesellschaften) oder zur Behebung einer wirtschaftlichen Notlage (Zubußen an Gewerkschaften zur Deckung von Unglücksschäden usw.) geleistet werden, unterliegen nur einer dreiprozentigen Abgabe. Subjektiv steuerfrei sind bestimmte Kapitalgesellschaften, deren Erträge ausschließlich im allgemeinen Interesse verwendet werden. Für Aktien mit erhöhtem Stimmrecht ist eine laufende, mit der Zahl der gewährten Stimmen steigende Abgabe zu entrichten.

β. Bei anderen Erwerbsgesellschaften (Juristische Personen und Personenvereinigungen des Privatrechts, die Erwerbszwecke verfolgen und nicht Kapitalgesellschaften sind, in der Hauptsache offene Handelsgesellschaft, Kommanditgesellschaft, Gesellschaften des bürgerlichen Rechts, nicht rechtsfähige Vereine) werden Urkunden besteuert, die über die Errichtung einer solchen Gesellschaft, den Beitritt neuer Gesellschafter, die Erhöhung von Einlagen und die Ueberlassung von Gesellschaftsrechten an andere Personen aufgenommen worden sind. Steuerschuldner ist, wer die Aufnahme der Urkunde veranlaßt oder die Urkunde vollzogen hat; daneben haftet der Berechtigte für die Steuer. Der allgemeine Satz beträgt 5 v. Tausend; für einzelne Urkunden sind Mindestsätze von 100 oder 200 Mk. vorgeschrieben. Im Rahmen

dieser Bestimmungen wird auch die Kapitalbeteiligung oder -erhöhung durch einen stillen Gesellschafter zur Steuer herangezogen (5 v. Tausend vom Werte der Einlage oder Erhöhung, mindestens aber 50 Mk.)

γ. Die Feststellung oder Anerkennung von Satzungen oder Gesellschaftsverträgen sonstiger juristischer Personen oder Personenvereinigungen (zu denen auch die eingetragenen Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften gehören) unterliegt einer festen Steuer von 50 Mk., die für bestimmte Genossenschaften auf 20 Mk. ermäßigt oder ganz erlassen wird.

b) Durch die Wertpapiersteuer werden die erstmalige Ausgabe festverzinslicher inländischer Wertpapiere und ferner ausländische Aktien und Genußscheine, die ins Inland gelangen, steuerlich erfaßt. Steuerschuldner ist, wer das die Steuerpflicht begründende Rechtsgeschäft vorgenommen hat. Daneben haften alle durch diese Geschäfte unmittelbar Berechtigten und darüber hinaus jeder hinsichtlich der Steuerschuld nicht gutgläubige spätere Erwerber des Wertpapiers. Als Steuermaßstab dient gewöhnlich der Nennbetrag, subsidiär der Veräußerungspreis. Die Steuer ist für die einzelnen in Frage kommenden Wertpapiere von 0,50 bis 7,50 Mk. für je 100 Mk. abgestuft. Reine Umtauschgeschäfte sind steuerfrei.

c) Die Börsenumsatzsteuer belastet nicht nur den Verkehr an der Börse oder unter börsenmäßigen Bedingungen, sie trifft sämtliche Anschaffungsgeschäfte, die sich auf (im einzelnen näher aufgeführte) im allgemeinen börsenmäßig gehandelte Gegenstände beziehen. Geschäfte über Waren sind indessen (im Gegensatz zu Wertpapieren, einschließlich ausländischer Zahlungsmittel) nur dann börsenumsatzsteuerpflichtig, wenn die Geschäftsbedingungen einer Börse zugrunde liegen. Steuerfrei sind vor allem Anschaffungsgeschäfte über ausländische Zahlungsmittel im Werte von nicht mehr als 3000 Mk., gewisse Tauschgeschäfte, vom Erzeuger getätigte Warenverkäufe, endlich die schon von der Gesellschaft- oder Wertpapiersteuer betroffenen Ersterwerbsgeschäfte. Subjektive Steuerpflicht und Steuersatz sind verschieden geregelt, je nachdem es sich um „Händler-, Kunden- oder Privatgeschäfte“ handelt. Bei ersteren sind sämtliche Vertragsteilnehmer Händler[1]; subjektiv steuerpflichtig ist hier der Veräußerer; der Steuersatz bewegt sich zwischen 10 und 50 Pfennigen für je 1000 Mk. des vereinbarten Preises. Bei Kundengeschäften, d. h. Geschäften zwischen einem Händler und einer Privatperson, ist der Händler Steuerschuldner, gleichgültig ob er Veräußerer oder Erwerber ist; die Steuer steigt von 20 Pfg. auf 3 Mk. an. Alle übrigen Geschäfte (Privatgeschäfte) bewirken Gesamtschuldnerschaft beider Vertragsteile; für diese Geschäfte schwankt der Steuersatz zwischen 40 Pfg. und 6 Mk. Für den Kommissions- und Arbitrageverkehr gelten besondere Bestimmungen. Neu ist die Besteuerung der Einräumung von Bezugsrechten, die mit 1,50 Mk. für je 100 Mk. verhältnismäßig sehr hoch belastet ist.

Um der Gefahr einer Schädigung des Kapitalverkehrs durch die Börsenumsatzsteuer vorzubeugen, ist die Reichsregierung in gewissem Umfange zur Aufhebung oder Ermäßigung, u. U. auch zur Erhöhung der Steuer befugt.

1) Was unter diesem Ausdruck verstanden wird, sagt § 46 im einzelnen.

d) Der IV. Teil des Kapitalverkehrsteuergesetzes (Aufsichtsratsteuer) bringt keine wesentlichen Neuerungen gegenüber der Tarifnummer 9 des bisherigen Reichsstempelgesetzes. „Tantièmen“ aller Art an Aufsichtsratsmitglieder unterliegen einer Steuer von 20 %. Die Steuer ist für Rechnung der Abgabeschuldner (als solche werden die Personen angesehen, denen die Ansprüche auf Vergütung zustehen) von der Gesellschaft, welche die Tantièmen gewährt, zu entrichten.

9. Der Wechselstempel

neugefaßt im Ges. vom 15. Juli 1909, geändert durch das Ges. vom 26. Juli 1918

muß dem Kapitalverkehrsteuerrecht zugerechnet werden. Es gehört zu den wenigen Steuergesetzen, die durch die Nachkriegsgesetzgebung nicht betroffen worden sind, und muß demgemäß nach § 452 AO. dem geltenden Rechtszustand angepaßt und neu veröffentlicht werden. Hierdurch werden vor allem die sehr umfangreichen Strafbestimmungen, teilweise auch die an das Wechselrecht angelehnten Haftungsvorschriften für Akzeptanten, Indossanten usw. vermindert werden.

Das Gesetz belegt gezogene und eigene Wechsel (und ebenso indossable Verpflichtungsscheine und Anweisungen) mit einer vom Aussteller oder vom ersten inländischen Inhaber zu entrichtenden Stempelabgabe, die für Wechsel über 1000 Mk. und mehr auf je 0,60 Mk. für das angefangene Tausend ansteigt. Auf die sonstigen, dem Wechselrecht angepaßten, zum Teil recht komplizierten Einzelvorschriften des schon aus früherer Zeit bekannten Gesetzes einzugehen, erscheint an dieser Stelle nicht erforderlich.

10. Das Versicherungssteuergesetz

vom 8. April 1922

verselbständigt im wesentlichen die frühere Tarifnummer 12 des Reichsstempelgesetzes unter teilweiser Erweiterung der steuerpflichtigen Versicherungsarten (Hagel-, Vieh-, Unfall-, Haftpflicht-, Baurisiken-, Baunotversicherungen) und erheblicher Erhöhung fast sämtlicher Steuersätze. Nur noch wenige Versicherungsarten sind nach dem neuen Gesetz von dieser Steuer befreit (Lebensversicherungen über geringfügige Summen, Rückversicherungen, teilweise die Versicherungen nach Maßgabe der Reichsversicherungsordnung, gewisse Krankenversicherungen, Arbeits- und Stellenlosenversicherungen, Versicherungen von Vieh aus kleinen Viehhaltungen, gegen Schaden durch innere Unruhen, Beiträge auf Grund eines Arbeitsvertrags zu Pensions-, Witwen- und Waisenkassen). Bei geringwertigen Rentenversicherungen (bis zu 10000 Mk. Jahresrente) kann im Interesse sozial schutzwürdiger Personen Erstattung der Steuer erfolgen.

Die Steuersätze bemessen sich bei Feuer-, Hauslebens- und Hagelversicherung nach der Versicherungssumme (20 Pfg. für je 1000 Mk.), im übrigen nach den gezahlten Entgelten. Sie beginnen bei 2 % (Vieh-, Kasko-, Lebensversicherung) und steigen über 3 (Transport-, Baurisikenversicherung) und 5 % (Unfall-, Haftpflichtversicherung) bis auf den Höchstsatz von 10 % (Ein-

bruchsdiebstahl und Glasversicherung). Für Baunotversicherungen sollen im Verwaltungswege besondere Bestimmungen unter Berücksichtigung von Billigkeitsgründen getroffen werden. Bei andern als den besonders aufgeführten Versicherungszweigen wird eine einheitliche Steuer von 5 % des Versicherungsentgeltes erhoben. Steuerschuldner (und -träger) ist der Versicherungsnehmer, für dessen Rechnung der Versicherer oder sein Bevollmächtigter die Steuer zu entrichten hat. Zur Durchführung der Steuer besteht Steueraufsicht über Personen, die am Versicherungsgewerbe beteiligt sind.

11. Das Rennwett- und Lotteriesteuergesetz vom 8. April 1922

gehört nur zum Teil dem Steuerrecht an.

I. Die allgemeinen Vorschriften des Rennwettgesetzes nehmen einmal die Bestimmungen des Reichsgesetzes betr. die Wetten bei öffentlich veranstalteten Pferderennen (vom 4. Juli 1905) über den Totalisatorbetrieb in sich auf und sehen außerdem die Konzession der „Buchmacher“ vor. Auf dieser Grundlage sind dann die eigentlichen Steuervorschriften aufgebaut. Die am Totalisator gewetteten Beträge werden mit 16 $^{2}/_{3}$ %, die beim Buchmacher abgeschlossenen Wetten mit 10 % zugunsten des Reiches besteuert. Dabei ist es gleichgültig, ob der Totalisatorbetrieb erlaubt oder der Buchmacher zugelassen war. Beide Unternehmungen unterliegen der Steueraufsicht. Die Hälfte des Rennwettsteuerertrages erhalten die Länder, die aber mindestens $^{2}/_{3}$ ihres Anteils für Pferdezuchtzwecke verwenden müssen [1]).

II. Das Lotteriesteuergesetz unterscheidet zwischen der Besteuerung von im Inland veranstalteten öffentlichen Lotterien und Ausspielungen und von aus dem Ausland eingebrachten Losen und Spieleinlagen. Erstere unterliegen einer Abgabe in Höhe von 20 % des Nennwerts sämtlicher Lose, die vom Veranstalter mit der Genehmigung und bevor mit dem Losabsatz begonnen wird, zu entrichten ist. Ausspielungen zu ausschließlich mildtätigen Zwecken sind von der Steuer befreit. Ausländische Lose unterliegen mit der Einbringung in das Inland einer Steuer von 1 Mk. für je 4 Mk. Nennwert, die vom ersten Inlandsbesitzer (Verbringer oder Empfänger) binnen drei Tagen nach der Erlangung des inländischen Besitzes zu bezahlen ist.

12. Das Kraftfahrzeugsteuergesetz vom 8. April 1922

bildet zusammen mit dem Frachturkundensteuergesetz (unten Nr. 13) und dem Beförderungssteuergesetz (unten Nr. 14) die Reichsbelastung des Beförderungsverkehrs. Es enthält im wesentlichen die Vorschriften der Tarifnummer 8 des Reichsstempelgesetzes, deren Sätze erhöht sind. Die Steuer wird erhoben bei der Benutzung von Kraftfahrzeugen die zur Beförderung von Personen und Gütern zu Lande dienen. Befreit sind Kleinkrafträder, Gerätezugs- und

1) Der diese Regelung der Ertragsverteilung enthaltende § 16 wird demnächst in das Landessteuergesetz aufgenommen werden.

-betriebskraftfahrzeuge, Feuerlösch-, Kranken-, Wegebau- und Straßenreinigungswagen der öffentlichen Gebietskörperschaften, Kraftfahrzeuge der Wehrmacht und Polizei und beruflich benötigte kleine Wagen im Eigentum von Aerzten. Alle übrigen Kraftfahrzeuge unterliegen einer Jahressteuer, die für Krafträder und Personenkraftwagen nach der Anzahl der Pferdestärken, für Kraftomnibusse, Lastkraftwagen und Zugmaschinen nach dem Eigengewichte berechnet wird. Die einzelnen Abgaben schwanken zwischen 100 und 2000 Mk. Der Eigenbesitzer ist verpflichtet vor der Benutzung des Fahrzeugs eine Steuerkarte zu lösen, die spätestens drei Tage vor Ablauf zu erneuern ist. Diese Karte dient ihm gegenüber den mit der Kontrolle beauftragten Beamten als Quittung über die bezahlte Steuer. Für Probefahrten wird gegen Bezahlung einer besonderen Abgabe (2000 Mk., für Krafträder 300 Mk. für das Jahr) ein Probefahrtkennzeichen erteilt.

Nach einer demnächst gleichfalls in das Landessteuergesetz hineinzuverarbeitenden Bestimmung müssen die Länder eine Wegebenutzungssteuer durch andere als Kraftfahrzeuge erheben, deren Ertrag für die Zwecke der öffentlichen Wegeunterhaltung zu verwenden ist. Wird eine solche Steuer in Kraft gesetzt, so erhält das Land den vollen verhältnismäßig auf es entfallenden Anteil am Aufkommen der Reichskraftfahrzeugsteuer; vorher wird nur der halbe Betrag überwiesen.

13. Das Frachturkundensteuergesetz.

Der einzige von der neueren Gesetzgebung nicht verselbständigte Teil des Reichsstempelsteuergesetzes ist die Tarifnummer 6 mit dem dazugehörenden Teil V (§ 43—45) und den allgemeinen Bestimmungen des Teil XII. § 90 des Kapitalverkehrsteuergesetzes ermächtigt den Reichsfinanzminister die angeführten Bestimmungen als „Frachturkundensteuergesetz“ zu veröffentlichen unter Anpassung an den vor allem durch die AO. geschaffenen Rechtszustand. Das dürfte in der nächsten Zeit erfolgen; damit wird das Reichsstempelgesetz vollständig aufgehoben sein.

Nach der z. Z. noch geltenden Tarifnummer 6 des RStGes. wird eine Stempelabgabe von Frachturkunden erhoben, „wenn sie im Inland ausgestellt oder behufs Empfangnahme oder Ablieferung der darin bezeichneten Sendung im Inland vorgelegt oder ausgehändigt werden“. Die Abgabe schwankt zwischen 5 Pfg. und 6 Mk., je nach dem Inhalt der Frachturkunde. Unterschieden werden mit mehreren Untergruppen Konnossemente und Frachtbriefe im Schiffsverkehr, Frachturkunden im Eisenbahnverkehr und Urkunden über die einzelnen Sendungen im Eisenbahnsammelladungsverkehr der Spediteure. Steuerpflichtig ist im Seeverkehr der Ablader, sonst der Aussteller der Urkunde. Im Eisenbahnverkehr ist der Frachtführer für die Entrichtung der Abgabe verantwortlich. Unterlassen die dazu verpflichteten Personen die Entrichtung der Abgabe, so ist jeder fernere Inhaber des nicht gestempelten Schriftstückes verpflichtet die Stempelabgabe zu bezahlen.

14. Das Beförderungssteuergesetz.

Gesetz vom 8. April 1917, dazu Gesetz vom 5. März 1921, zu diesen VO. vom 31. März 1921 und vom 7. Januar 1922.

Neben den besonderen Beförderungssteuern auf Kraftfahrzeuge und Frachturkunden wird seit 1918 eine allgemeine „Verkehrs"steuer erhoben, die neuerdings in der amtlichen Sprache als „Beförderungssteuer" bezeichnet wird. In diesem Gesetz sind die Bestimmungen der Tarifnummer 7 des Reichsstempelgesetzes (Personenfahrkartenstempel) aufgegangen. Durch das Gesetz vom 5. März 1921 ist die Reichsregierung ermächtigt worden, die Steuer für Beförderung auf Wasserstraßen zeitweise auszusetzen. Von dieser Ermächtigung ist in den oben angeführten Verordnungen für den Binnen-, Küsten- und Seeschiffahrtsverkehr Gebrauch gemacht worden. Die Steuer belastet daher z. Z. in der Hauptsache die Personen- und Güterbeförderung auf dem Landwege. Auch hier hat die Besteuerung durch den Uebergang der Eisenbahnen von den Ländern an das Reich, d. h. an ein mit dem Gläubiger der Beförderungssteuer identisches Rechtssubjekt, erheblich an Bedeutung verloren, da es nach außenhin ziemlich gleichgültig ist, ob der eine Eisenbahnfahrkarte lösende Reisende einen Teil des Fahrgeldes für eine von ihm unbemerkte Reichssteuer entrichtet, oder ob das gesamte Entgeld dem Reichseisenbahnfiskus unmittelbar zugute kommt. Im Hinblick auf die vom Reiche selbst betriebenen Beförderungsunternehmen bildet die Verkehrssteuer nur eine unnütze Komplizierung des Verrechnungswesens. Die Hauptbedeutung der Beförderungssteuer liegt in der Abgabepflicht der Privatunternehmen für Personen- und Güterbeförderung.

Von der Abgabe betroffen wird, abgesehen vom Schiffsverkehr (s. o.) die Beförderung von Personen und Gütern auf Schienenbahnen und auf Landwegen; letztere insoweit als sie „durch eine dem öffentlichen Verkehr dienendes Unternehmen mit motorischer Kraft auf bestimmten Linien mit planmäßigen Fahrten betrieben wird". Befreiungen bestehen für Schüler-, Arbeiter- und Militärfahrten, für Beförderungen im Interesse der öffentlichen Verwaltung, für den Eisenbahntransport von Kohlen, sowie für bestimmte Beförderungen im Eigeninteresse des Transportunternehmers. Stadtschnellbahnen kann unter besonderen Voraussetzungen Steuerfreiheit gewährt werden. — Steuermaßstab ist der für die Beförderung zu entrichtende Preis. Im steuerpflichtigen, nichtöffentlichen Verkehr ist ein dem Preise des öffentlichen Verkehrs entsprechender Betrag der Berechnung zugrunde zu legen. Die Höhe der Abgabe richtet sich nach Art und Gegenstand der Beförderung; sie beträgt für Personenbeförderung 10—16 %, je nach der Wagenklasse, im Straßenbahnverkehr 6 %; für Gepäcktransport ist eine Abgabe von 12 %, für Güterbeförderung von 7 % zu bezahlen. Der Betriebsunternehmer hat die Abgabe für Rechnung des Steuerschuldners zu entrichten. Im Innenverhältnis zwischen Unternehmer und Steuerschuldner gilt die Steuer als Teil des Beförderungspreises.

III. Die Belastung durch Zölle und inländische Verbrauchsabgaben.

Der in diesem Abschnitt zu behandelnde Teil des materiellen Reichssteuerrechts hat durch die Gesetzgebung der Kriegs- und Nachkriegszeit keine so einschneidenden grundsätzlichen Veränderungen erfahren, wie etwa die Besitz- und Verkehrsbelastung. Eine Neuregelung des deutschen Zollrechts steht in nächster Zeit bevor. Die sonstigen Verbrauchsabgaben sind durch die Gesetzgebung des April 1922 zum größten Teil auf der früheren gesetzlichen Grundlage in ihren Tarifen erhöht worden. Bei allen hier in Frage kommenden Gesetzen fehlt aber die Anpassung an den durch die AO. geschaffenen Rechtszustand, die im Laufe der kommenden Jahre nach § 452 AO. durchgeführt werden wird. Diese im wesentlichen redaktionelle Neufassung wird die Verbrauchssteuergesetze vor allem von den sehr ins einzelne gehenden Strafbestimmungen, teilweise auch von grundsätzlichen Vorschriften über die Haftung des Steuerpflichtigen und anderer Personen sowie der steuerpflichtigen Gegenstände selbst, von allgemeinen Bestimmungen über die Steueraufsicht und Sicherung entlasten; die Hauptbedeutung der Einzelgesetze wird dann in ihrem materiellrechtlichen Inhalt liegen. Auf diesen soll daher in der folgenden zusammenfassenden Uebersicht allein eingegangen werden.

1. Das Zollrecht ist der bisher von der neueren Gesetzgebung am wenigsten berührte Teil des materiellen Reichssteuerrechts. Seine Grundlage bilden auch heute noch die allerdings in Einzelheiten erheblich veränderten Vorkriegsgesetze: das Vereinszollgesetz vom 1. Juli 1869 und das Zolltarifgesetz vom 25. Dezember 1902 nebst dem zugehörigen Zolltarif. Ersteres enthält die allgemeinen Grundsätze des deutschen Zollrechts, das gesamte Zollverwaltungs- und -strafrecht. Das Zolltarifgesetz mit Tarif regelt in der Hauptsache die Grundsätze, nach welchen Zollabgaben von einzelnen Waren erhoben werden, und bestimmt die Höhe der Zölle für die verschiedenen Gegenstände, die in dem rund 1000 Nummern umfassenden Zolltarif planmäßig angeordnet sind. Zur richtigen Anwendung des Zolltarifs dient das „amtliche Warenverzeichnis", das die einzelnen Warenartikel nach ihren handelsüblichen Benennungen alphabetisch aufzählt und die auf jeden derselben anzuwendende Tarifnummer bezeichnet. Ein weiteres Hilfsmittel bildet die „Anleitung für die Zollabfertigung", welche vor allem die Abfertigungsvorschriften und zahlreiche Unterweisungen über die Erkennung und Unterscheidung der einzelnen Waren enthält. — Neben diesen Grundbestimmungen enthalten die einzelnen Verbrauchssteuergesetze vielfach Zollvorschriften für die von den inneren Verbrauchsabgaben betroffenen Gegenstände. Das „Gesetz über die vorübergehende Herabsetzung oder Aufhebung von Zöllen" vom 21. Juni 1921 ermächtigt die Reichsregierung einzelne Warengattungen vorübergehend bei der Einfuhr zu begünstigen. Von dieser Ermächtigung ist bereits verschiedentlich Gebrauch gemacht worden; die unmittelbare Erlaubniserteilung an die Reichsregierung war deshalb notwendig, weil die ständig sich verändernde Wirtschaftslage und vor allem die zollrechtlichen Auswirkungen des Friedensvertrages (Fortfall, teilweise aber auch Aufrechterhaltung der

des Deutschen

	Zuckersteuer
1. Gesetzlic[h] Grundlag[e]	[v]. 27. Mai 1896; abg. durch v. 6. Januar 1903 und v. 8. April 1922.
2. Besteuert[er] Gegenst[and] (Steuerobj[ekt])	[...]lischer Rübenzucker (auch [...]r aus Erzeugnissen, die aus [...]and bearbeiteten Rüben herstammen.)
3. Steuerma[ß]stab	100 kg Reingewicht.
4. Steuersa[tz]	50 Mk.
5. Steuerpfli[ch]tiger (Ste[uer]schuldner)	[...]ber der Fabrik aus welcher [...]er in den freien Verkehr tritt.
6. Eintritt d[er] Steuerpfli[cht] (Produkti[ons]stufe)	[...]ld Zucker aus Steuerkontrolle [...]en freien Verkehr gelangt.
7. Verwaltungstech[]nisches Verfahre[n] (Art der E[in]richtung)	[...]teuerung erfolgt durch amt[...] Abfertigung des aus dem [...]erverschluß in den freien Ver[...]kehr tretenden Zuckers.
8. Steuersic[he]rungsvorschriften	[...]chtung der Fabriken mit Berücksichtigung der Kontrollmög[...]keiten (wenig Eingänge), [...]- und Wachträume für Steuer[...]nte müssen gestellt werden; [...]vorlegung; Betriebseröff[...]gs- und -wechselanzeige; bes. [...]erräume für Fertigfabrikat; Buchführung
9. Steuerbefreiung od[er] Ermäßigu[ng] besteht f[ür]	[...]t vollwertige Zuckerprodukte [...]eßen nach näherer Anweisung [...]äßigung oder Befreiung: Zuk[...] oder Zuckererzeugnisse die [...]r Steuerkontrolle ausgeführt [...]len; Viehfütterungszucker; vergällter Zucker.
10. Besonde[res]	[...]regelung in Kraft ab 1. April 1922.

Jahr[...]

Zollverträge mit den meisten Ländern) im Einzelfall rasches Eingreifen erforderlich machen. Durch das Gesetz vom 8. April 1922 ist schließlich für einen erheblichen Teil der zollpflichtigen Waren eine bedeutende Erhöhung der Zollsätze eingetreten. Diese hauptsächlich fiskalischen Gesichtspunkten entsprungene Maßregel löst die schon vorher erschütterte systematische Einheit des Zolltarifrechts vollends auf. Sie kann im Augenblick hingenommen werden, weil einmal eine Gesamtregelung des Zolltarifs bald erfolgen wird und weil ferner bei der augenblicklichen Wirtschaftslage die früheren Schutzzoll-(teilweise auch Freihandels-)bestrebungen des deutschen Gesetzgebers ohne wesentlichen Einfluß sind. Die während des Krieges geschaffene Einfuhrerleichterungen für gewisse Rohstoffe und Nahrungsmittel sind teils aufgehoben worden, teils bestehen sie noch weiter [1]).

Wie fast alle Länder mit stark erschütterter und schwankender Valuta hat auch das Deutsche Reich zur Anpassung der Einnahmen aus Gewichts- und Maßzöllen (die im Gegensatz zu den Wertzöllen, den Hauptteil des deutschen Zolltarifs ausmachen) an die Geldentwertung die Erhebung eines nach Bedarf veränderlichen Goldaufgeldes beschlossen [2]). Dadurch ist der Nachteil eines jeden Gewichtszollsystems, die Unnachgiebigkeit gegenüber den Veränderungen der wirtschaftlichen Lage, behelfsmäßig, wenn auch schematisch ausgeglichen worden.

Die praktische Einstellung auf die z. Z. für Laien unübersehbaren Bestimmungen des Zollrechts wird Einführern fremder Waren durch die „Erteilung amtlicher Auskunft in Zolltarifangelegenheiten" erleichtert [3]).

2. Die inneren Verbrauchsabgaben. Der Kreis der einzelnen inneren Verbrauchssteuern unterworfenen Objekte ist seit Einführung der Kohlen-, Wein- und Mineralwassersteuer im Kriege nicht mehr erweitert, durch Umwandlung der Branntweinsteuer in das Branntweinmonopol dagegen verkleinert worden. Im Verlauf der Erzbergerschen Finanzreform wurden nur die Abgaben auf Tabak, Zündwaren und Spielkarten erheblich erhöht. Mit Ausnahme der Salz- und Spielkartensteuer sind sämtliche Verbrauchssteuersätze durch die Gesetzgebung vom 8. und 12. April 1922 bedeutend verschärft worden. Die materiellrechtlichen Grundlagen der inneren Verbrauchssteuergesetzgebung sind dagegen im wesentlichen unverändert geblieben. Das legislatorische Hauptproblem besteht für die Verbrauchsabgaben in der Anpassung an den schwankenden Geldwert, durch dessen Veränderungen die prozentuale Belastung der Objekte fortwährend verschoben wird. Eine Lösung ist bisher erst bei den Abgaben auf Kohle, Wein und Tabak gefunden worden, die jetzt auf der Grundlage eines Wertmaßstabes belastet werden. Für die übrigen Objekte wird eine fortdauernde Abänderung des Tarifs auch weiterhin notwendig sein (vgl. Querspalte 3 und 4 der nachstehenden Tabelle). — Die Frage, auf welcher Produktionsstufe der Zugriff des Steuergläubigers am

1) Eine Zusammenstellung findet sich im Reichszollblatt 1920, S. 526 ff.

2) Gesetz über die Zahlung der Zölle in Gold vom 21. Juli 1919; der Prozentsatz des Aufgeldes wird durch Bekanntmachung im Reichsgesetzblatt dem jeweiligen Stande der deutschen Valuta angepaßt.

3) Vgl. § 2 Zolltarifgesetz und Ausführungsbestimmungen im Reichszentralblatt 1906 S. 243.

wirksamsten erfolgen kann, ist jetzt für alle Abgaben mit Ausnahme der Weinsteuer dahin gelöst, daß am Ende des Produktionsprozesses beim Uebergang in den freien Verkehr die steuerliche Erfassung einsetzt (vgl. Spalte 6 der Tabelle). In diesem Augenblick liegt einerseits schon ein fertiges vom Verbrauch mit ziemlicher Sicherheit erfaßtes Objekt vor, das für die Differenzierung der Steuer geeignet ist; andrerseits kann im letzten Stadium der Produktion noch eine Erfassung an der Quelle stattfinden, die wenigstens einige Sicherheit gegenüber Steuerhinterziehungen bietet. Bei Einfuhr steuerpflichtiger Gebrauchsartikel aus dem Ausland wird die innere Abgabe meist gleichzeitig mit dem Einfuhrzoll erhoben. Das technische Verfahren zur Erhebung der Abgaben und zur Sicherung des Steueraufkommens (vgl. Spalte 7 und 8 der Tabelle) ist den Besonderheiten der verschiedenen Produktionsprozesse angepaßt. — Im übrigen sind die Gesetze meist nach ein- und demselben Schema aufgebaut. Von einer Darstellung der Einzelheiten, deren Verständnis spezielle Waren- und Materialkunde voraussetzt, kann hier abgesehen werden. Der wesentliche Gesetzesinhalt geht aus der nachstehenden Uebersicht hervor, die zugleich einen Vergleich der verschiedenen Gesetze untereinander ermöglichen soll. (Siehe beiliegende Tabelle.)

E. Steuerrechtliche Aufgaben der nächsten Zeit.

Durch die Reformarbeiten dieses Jahres scheint die Steuergesetzgebung des Reiches vorläufig zu einem gewissen Abschluß gekommen zu sein. Grundlegende neue Gesetze dürften die nächsten Monate kaum mehr bringen. Dagegen wird der Gesetzgeber sein Augenmerk auf eine weitgehende Einzelverbesserung der z. Z. in Kraft stehenden Finanzgesetze richten müssen. Hier bedürfen vor allem folgende Aufgaben der Erledigung: Der Finanzausgleich zwischen Reich, Ländern und Gemeinden muß im Sinne einer stärkeren Kompetenzerweiterung zugunsten der beiden letztgenannten Steuergläubiger umgestaltet werden; die Vorarbeiten für die hierzu notwendige Abänderung des Landessteuergesetzes sind seit der Zusammenkunft der beteiligten Reichs- und Landesstellen auf der Würzburger Konferenz (April 1922) in vollem Gange. — Für den Komplex der den Besitz treffenden Steuern, vor allem die Einkommensteuer, wird es auf die Dauer nicht zu vermeiden sein, die Möglichkeit einer fortdauernden, reibungslosen Anpassung der Tarif- und Bewertungsvorschriften an die veränderte Kaufkraft der Mark zu schaffen. Vielleicht erweist es sich als der praktischste Ausweg zur Lösung dieses Problems, als Tarifeinheit den Durchschnittswert der vom Gesetzgeber festzustellenden Jahres-, Halbjahrs- oder Monats-Existenzminima zu wählen. Die bei dem jetzigen Rechtszustand dauernd erforderlichen Novellen, die neben den Tarifen meist auch andere wichtige Teile der Gesetze verändern, schaffen für Verwaltungsbehörden und Steuerzahler fast unerträgliche Zustände. Bei den den Verkehr treffenden Abgaben ist die Valutafrage entschieden glücklicher gelöst: im allgemeinen legen diese Gesetze als Maßstab den Wert des besteuerten wirtschaftlichen Vorgangs zugrunde; dieser pflegt umgekehrt proportional der sinkenden Kaufkraft der Mark zu wachsen. Die Einführung

des Wertmaßstabs (an Stelle der Stückzahl, dem Maße oder dem Gewicht) wird sich auch bei den wichtigeren Verbrauchsabgaben als unumgänglich notwendig erweisen (soweit dies bisher noch nicht geschehen ist). Fast alle Verbrauchssteuern und einige Verkehrssteuern müssen ferner den allgemeinen Vorschriften der Reichsabgabenordnung angepaßt werden. Für das wichtige Gebiet der Zollgesetzgebung wird dies im Rahmen der z. Z. im Stadium der Vorbereitung befindliche Zolltarifreform geschehen.

F. Nachträge.

I. Die bereits in § 1 des Mantelgesetzes über Aenderungen im Finanzwesen vom 8. April 1922 vorgesehene Zwangsanleihe wurde erst $3^1/_2$ Monate später (gleichzeitig mit den Novellen zum Einkommensteuergesetz und zum Erbschaftssteuergesetz) in dem Gesetz vom 20. Juli 1922 verabschiedet. Die kleinere Julireform des Jahres 1922 muß einheitlich mit der großen Reform im April des Jahres gewertet werden. — Es erscheint nicht unzweifelhaft, ob die Zwangsanleihe als Steuergesetz im Sinn des § 1 der AO. angesprochen werden kann, weil das zeitweilige Leihen von Geld nicht unbedingt unter den Begriff der „Geldleistung" fällt; zum mindesten ist aber in dem zwangsweisen Verzicht auf Verzinsung bis zum 31. Oktober 1925 eine Geldleistung an das Reich zu erblicken. Die Bedenken, ob das Zwangsanleihegesetz dem materiellen Reichssteuerrecht zugerechnet werden darf, werden praktisch dadurch aus der Welt geschafft, daß der § 26 des Gesetzes die Vorschriften der AO. in weitestem Umfang auch auf dieses Gesetz für anwendbar erklärt (vgl. auch § 14). Die Zwangsanleihe darf daher als Reichssteuer angesehen werden und zwar als eine Ergänzung der Reichsvermögenssteuer. Dieser systematische Zusammenhang zeigt sich deutlich in der Ausgestaltung des Zwangsanleihegesetzes, das formell und materiell eng an die Vorschriften des Vermögenssteuergesetzes angelehnt ist.

Zeichnungspflichtig sind alle am 1. Januar 1923 vermögenssteuerpflichtigen Personen; der endgültig zu zeichnende Betrag bemißt sich nach dem bei der ersten Veranlagung zur Vermögenssteuer festgestellten Vermögen. Der auf den einzelnen Pflichtigen entfallende Anleihebetrag wird nach einem durchgestaffelten Tarif berechnet, der von 1 % bis 10 % des Vermögens ansteigt. Zeichnungspflichtige, welche nicht natürliche Personen sind, haben die Hälfte des tarifmäßigen Satzes zu zeichnen. Für Vermögen von weniger als 100 000 Mark entfällt jede Zeichnungspflicht. Die Freigrenze erhöht sich für schutzbedürftige Personen (Rentner, Erwerbsunfähige); Kinderreichtum ermäßigt den Zeichnungsbetrag.

Mit der Abgabe der Vermögenssteuererklärung erwächst für den Zensiten die Pflicht, zwei Drittel des nach seiner Aufstellung auf ihn entfallenden Zeichnungsbetrages im Voraus zu zeichnen. Darüber hinausgehend wollen Vorzugskurse auf eine möglichst frühzeitige, freiwillige Zeichnung hinwirken.

Die Schlußvorschriften des Zwangsanleihegesetzes enthalten u. a. die endgültige Regelung der Reichsnotopferveranlagung. Die im Jahre 1920 durchgeführte „vorläufige" Veranlagung wird, wenn ein Rechtsmittel nicht eingelegt

ist, für endgültig und unanfechtbar erklärt; Rechtsmittel, die sich gegen eine zu hohe Bewertung von land- und forstwirtschaftlichen oder gärtnerischen Grundstücken richten, werden „für erledigt erklärt", wenn der in der Reichsnotopferveranlagung von den Finanzbehörden willkürlich eingesetzte Wert das einundeinhalbfache des Wehrbeitragswertes nicht übersteigt. Die materielle Berechtigung dieser Vorschriften, die für die überlasteten Finanzbehörden eine erhebliche verwaltungstechnische Erleichterung bedeuten, soll nicht in Abrede gestellt werden. Das rigorose Verfahren, in welchem diese „Erledigung" des Reichsnotopfers erfolgt, ist von einem offenen Rechtsbruch nicht allzuweit entfernt.

II. Die Umgestaltung des Erbschaftssteuergesetzes erfolgte durch das Gesetz vom 20. Juli 1922, das kaum einen Paragraphen des Gesetzes von 1919 unverändert gelassen hat. Durch die Bekanntmachung vom 7. August 1922 ist der fortlaufende Text des geänderten Erbschaftssteuergesetzes neu veröffentlicht worden. Die Neuregelung wirkt bis zum 1. Juli 1921 zurück; daher werden die meisten z. Z. schwebenden Erbschafts- und Schenkungssteuerfälle nach dem neuen Gesetz erledigt werden. Dieser Umstand läßt es geboten erscheinen, wenigstens die Grundgedanken der Umarbeitung kurz zu streifen; eine vollständige Darstellung würde über den Rahmen hinausgehen, der diesem Jahrbuch zeitlich gesetzt ist.

Die Veränderungen bewegen sich zum größten Teil in der oben (S. 58 f.) bereits angedeuteten Richtung: Die durch die Vermögenssteuer überflüssig gewordene Kontrollnachlaßsteuer ist beseitigt; Erbanfallsteuer und Schenkungssteuer bilden jetzt (zusammen mit der aus beiden abgespaltenen Steuer auf Zweckzuwendungen) ein einheitliches Institut, dessen Ausgestaltung z. T. nach gänzlich neuen Gesichtspunkten erfolgt ist. Erfreulich ist das Streben des Gesetzgebers, die einzelnen der Steuer unterliegenden Fälle von Erwerb von Todes wegen, Schenkungen unter Lebenden und Zweckzuwendungen reinlich voneinander abzugrenzen; das Gesetz gewinnt dadurch wesentlich an Klarheit und Uebersichtlichkeit. Leider hat man an der „freigebigen Zuwendung" als Erweiterung des Schenkungsbegriffs festgehalten; ob sich die neugeschaffene „Zweckzuwendung" (Zweckauflage, Zweckleistung) als brauchbar für die Praxis erweisen wird, muß erst die Zukunft lehren. — Die bisherigen 6 Klassen der Erwerber sind in fünf zusammengezogen worden; der Erwerb der Ehegatten voneinander ist jetzt in der Regel vollständig befreit; nur bei großem Altersunterschied der Eheleute, (mehr als 20 Jahre) und kurzer Dauer der Ehe (weniger als 5 Jahre) findet eine Besteuerung nach den geringsten Sätzen statt. — Die vollständig überspannten Sätze des bisherigen Tarifs sind der Geldentwertung entsprechend sehr energisch herabgesetzt worden; dementsprechend hat eine Erhöhung der Frei- und Ermäßigungsgrenzen stattgefunden. Die bisher sehr unübersichtlichen Vorschriften über Steuerbefreiungen und -ermäßigungen vereinigt jetzt der V. Abschnitt des I. Teils; hier ist die Herabsetzung des Steuersatzes auf 5% für mildtätige und gemeinnützige Unternehmungen hervorzuheben. Bei der Einführung moderner Wertfeststellungsvorschriften (§ 31 f) und der Verpflichtung zu vorläufigen Zahlungen ist der Gesetzgeber Tendenzen

gefolgt, die auch an anderen Stellen der neueren Steuergesetzgebung hervortreten.

Es sei anerkannt, daß die Novelle einen wesentlichen Fortschritt bedeutet, weil sie eine ganze Reihe von Zweifelsfragen und kleineren Ungerechtigkeiten aus der Welt schafft, die dem bisherigen Erbschaftssteuerrecht anhafteten. Einwandfrei ist das Gesetz auch nach der Ueberarbeitung noch nicht. Vielleicht wäre es besser gewesen, die Novelle vorläufig auf die dringendsten Aufgaben (Tariferleichterungen, Befreiung des Ehegattenerwerbs) zu beschränken und die Gesamtneugestaltung des Erbschaftssteuerrechts erst nach gründlicher wissenschaftlicher Vorbereitung und weitgehender Sammlung von praktischen Einzelerfahrungen in Angriff zu nehmen.

Das neue Wasserstrassenrecht.

Von

Dr. Th. O. Zschucke.

Die neue Reichsverfassung und der Friedensvertrag haben die Grundlagen des deutschen Wasserstraßenrechts wesentlich verändert, die Reichsverfassung vor allem durch die „Verreichlichung" der deutschen Wasserstraßen, der Friedensvertrag durch „Internationalisierung" der wichtigsten von ihnen.

I.

1. Die neue Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919 (im folgenden „RVerf. 19" genannt) hat in Art. 7, Ziff. 19 zunächst dem Reiche „die Gesetzgebung über die Binnenschiffahrt, soweit es sich um den allgemeinen Verkehr und die Landesverteidigung handelt", zugewiesen. Dabei handelt es sich zunächst nur um konkurrierende, nicht um ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Reiches, so daß also gemäß RVerf. 19 Art. 12, Abs. 1 die Zuständigkeit der Länder zur gesetzlichen Regelung der Binnenschiffahrt bestehen bleibt, „solange und soweit das Reich von seinem Gesetzgebungsrecht keinen Gebrauch macht".

Weitergehend hat aber dann die RVerf. 19 im sechsten Abschnitt des ersten Hauptteils — entsprechend dem Grundsatz, daß „die Vereinheitlichung des großen Verkehrswesens als dringende Notwendigkeit der Zeit" unbedingt erforderlich sei (so Preuß in der dem im Auftrag des Reichsamtes des Innern herausgegebenen Entwurf der künftigen Reichsverfassung vorangestellten Denkschrift, S. 16 (Berlin, o. J. 1919) — bestimmt, daß es Aufgabe des Reiches ist, die dem allgemeinen Verkehr dienenden Wasserstraßen in sein Eigentum und seine Verwaltung zu übernehmen" (Art. 97, Abs. 1), daß „nach der Uebernahme dem allgemeinen Verkehr dienende Wasserstraßen nur noch vom Reiche oder mit seiner Zustimmung angelegt oder ausgebaut werden können" (Art. 97, Abs. 2), daß „bei der Verwaltung, dem Ausbau oder dem Neubau von Wasserstraßen die Bedürfnisse der Landeskultur und der Wasserwirtschaft im Einvernehmen mit den Ländern zu wahren sind", und daß „auf deren Förderung Rücksicht zu nehmen ist" (Art. 97, Abs. 3), daß „jede Wasserstraßenverwaltung sich

den Anschluß anderer Binnenwasserstraßen auf Kosten der Unternehmer gefallen zu lassen hat", ebenso auch „die Herstellung einer Verbindung zwischen Binnenwasserstraßen und Eisenbahnen" (Art. 97, Abs. 4), daß „mit dem Uebergange der Wasserstraßen das Reich die Enteignungsbefugnis, die Tarifhoheit sowie die Strom- und Schiffahrtspolizei erhält" (Art. 97, Abs. 5) und daß die Aufgaben der (durch das Reichsgesetz vom 24. Dezember 1911 [RGBl. S. 1137] geschaffenen) Strombauverbände in bezug auf den Ausbau natürlicher Wasserstraßen im Rhein-, Weser- und Elbegebiet auf das Reich zu übernehmen sind" (Art. 97, Abs. 6). Weiterhin ist dann in RVerf. 19, Art. 98 bestimmt, daß „zur Mitwirkung in Angelegenheiten der Wasserstraßen bei den Reichswasserstraßen nach näherer Anordnung der Reichsregierung unter Zustimmung des Reichsrats Beiräte gebildet werden" müssen, ferner in Art. 99, daß „auf natürlichen Wasserstraßen Abgaben nur für solche Werke, Einrichtungen und sonstige Anstalten erhoben werden dürfen, die zur Erleichterung des Verkehrs bestimmt sind", daß diese „bei staatlichen und kommunalen Anstalten, die zur Herstellung und Unterhaltung erforderlichen Kosten nicht übersteigen", daß „die Herstellungs- und Unterhaltungskosten für Anstalten, die nicht ausschließlich zur Erleichterung des Verkehrs, sondern auch zur Förderung anderer Zwecke bestimmt sind, nur zu einem verhältnismäßigen Anteil durch Schiffahrtsabgaben aufgebracht werden dürfen", und daß „als Herstellungskosten die Zinsen und Tilgungsbeträge für die aufgewandten Mittel gelten" (Abs. 1), ferner, daß die vorgenannten Vorschriften auch „Anwendung finden auf die Abgaben, die für künstliche Wasserstraßen sowie für Anstalten an solchen und in Häfen erhoben werden" (Abs. 2), daß „im Bereich der Binnenschiffahrt für die Bemessung der Befahrungsabgaben die Gesamtkosten einer Wasserstraße, eines Stromgebiets oder eines Wasserstraßennetzes zugrunde gelegt werden können" (Abs. 3), daß „diese Bestimmungen auch für die Flößerei auf schiffbaren Wasserstraßen gelten" (Abs. 4), daß „auf fremde Schiffe und deren Ladungen andere oder höhere Abgaben zu legen als auf deutsche Schiffe und deren Ladungen nur dem Reiche zusteht" (Abs. 5) — insoweit stimmt RVerf. 19, Art. 99, abgesehen von lediglich formalen Aenderungen, mit RVerf. 71, Art. 54 in der Fassung des Reichsgesetzes, betr. den Ausbau der deutschen Wasserstraßen und die Erhebung von Schiffahrtsabgaben vom 24. Dezember 1911 (RGBl. S. 1137) vollkommen überein — und endlich, daß „zur Beschaffung von Mitteln für die Unterhaltung und den Ausbau des deutschen Wasserstraßennetzes das Reich die Schiffahrtsbeteiligten auch auf andere Weise durch Gesetz heranziehen kann" (Abs. 6). Und endlich ist in RVerf. 19, Art. 100 bestimmt, daß „zur Deckung der Kosten für Unterhaltung und Bau von Binnenschiffahrtswegen durch ein Reichsgesetz auch herangezogen werden kann, wer aus dem Bau von Talsperren in anderer Weise als durch Befahrung Nutzen zieht, sofern mehrere Länder beteiligt sind oder das Reich die Kosten der Anlage trägt" (und in Art. 101, daß es „Aufgabe des Reichs ist, alle Seezeichen, insbesondere Leuchtfeuer, Feuerschiffe, Bojen, Tonnen und Baken in sein Eigentum und seiner Verwaltung zu übernehmen", und daß „nach der Uebernahme Seezeichen

nur noch vom Reiche oder mit seiner Zustimmung hergestellt oder ausgebaut werden können").

Bezüglich der Durchführung der „Verreichlichung" der Wasserstraßen (und Seezeichen) bestimmt dann noch Art. 171: „die Wasserstraßen gehen spätestens am 1. April 1921 auf das Reich über; soweit bis zum 1. Oktober 1920 noch keine Verständigung über die Bedingungen der Uebernahme erzielt ist, entscheidet der Staatsgerichtshof."

2. Diese Fristsetzung für Uebernahme der dem allgemeinen Verkehr dienenden Wasserstraßen in das Eigentum und die Verwaltung des Reiches machte alsbald nach Inkrafttreten der Verfassung die Einleitung von Verhandlungen mit den beteiligten Ländern erforderlich; die Führung dieser Verhandlungen oblag zunächst dem Reichswirtschaftsministerium, nach Errichtung des Reichsverkehrsministeriums — diese erfolgte durch das Reichsgesetz, betr. die Feststellung des Reichshaushaltplans für das Rechnungsjahr 1919 vom 31. Oktober 1919 (RGBl. S. 1839) — in erster Linie diesem. Diese Verhandlungen mit den mit Wasserstraßen- (und Seezeichen-) Besitz beteiligten Ländern — in Betracht kamen Anhalt, Baden, Bayern, Braunschweig, Bremen, Hamburg, Hessen, Lippe, Lübeck, Mecklenburg-Schwerin, Mecklenburg-Strelitz, Oldenburg, Preußen, Sachsen und Württemberg — mußten sich bei der Bedeutung, die die Wasserstraßen neben den Verkehrszwecken für die Landeskultur und die Wasserwirtschaft haben, natürlich erheblich schwieriger gestalten als bei der „Verreichlichung" der Eisenbahnen und der bayerischen und württembergischen Post- und Telegraphenverwaltungen, die ja bereits seit langen Jahren nach durchaus einheitlichen Grundsätzen verwaltet worden waren; ist schon bei diesen die „Verreichlichung" noch nicht voll erreicht worden, so durfte eine endgültige Regelung hinsichtlich der Wasserstraßen innerhalb der zur Verfügung stehenden kurzen Frist erst recht nicht erwartet werden. Insbesondere gestaltete sich die Frage außerordentlich schwierig, weil die Mehrzahl der beteiligten Länder dem Reiche das selbständige Organisationsrecht hinsichtlich der mittleren und der Lokalbehörden bestritt. So kam man zu der Lösung, wenigstens die bisher erzielten Ergebnisse im März 1921 in einem vorläufigen Vertrag niederzulegen, der dann — nach Genehmigung durch die Parlamente der beteiligten Länder und des Reiches — als Reichsgesetz über den Staatsvertrag, betr. den Uebergang der Wasserstraßen von den Ländern auf das Reich, vom 29. Juli 1921 — jedoch mit Wirkung vom 1. April 1921 — verkündet worden ist (RGBl. S. 961). Dieser vorläufige Staatsvertrag soll später durch einen endgültigen ersetzt werden; vorsorglich ist jedoch gemäß RVerf. 19, Art. 171 der Staatsgerichtshof angerufen, das Verfahren vor ihm aber in der Erwartung einer Verständigung zunächst ausgesetzt worden.

Geregelt ist in dem vorläufigen Vertrag zunächst der Uebergang der Seewasserstraßen (der zur Erhaltung des Fahrwassers dienenden Anlagen der Länder an den Seeküsten und auf den Meeresinseln, der Seezeichen der Länder und des Lotsenwesens, mit Ausnahme des Hafenlotsen-

wesens) sowie der Binnenwasserstraßen, die in einem dem Vertrag beigegebenen, als Bestandteil desselben geltenden Verzeichnis aufgeführt sind. Bei Festellung dieses Verzeichnisses ist im allgemeinen davon ausgegangen worden, daß als „dem allgemeinen Verkehr dienend" (RVerf. 19, Art. 97, Abs. 1) diejenigen Flüsse und Kanäle angesehen worden sind, die vor dem Kriege einen durchschnittlichen Jahresverkehr von mindestens 50000 t gehabt haben. Es konnte natürlich nicht starr an diesem Grundsatz festgehalten werden, vielmehr mußte vermieden werden, Teile eines zusammenhängenden Wasserstraßennetzes unzweckmäßig auseinanderzureißen und durch Belassung von Reststücken bei den Ländern deren Verwaltung unwirtschaftlich zu verteuern; außerdem sind aber auch einige verkehrsschwache Flußläufe in das Verzeichnis aufgenommen worden, weil sie früher einen erheblichen Verkehr gehabt haben und für die Schiffahrt wieder Bedeutung erlangen können; doch bedarf es zu deren Uebernahme noch besonderer Vereinbarungen (vgl. die Bemerkung zu dem Verzeichnis der auf das Reich übergehenden Wasserstraßen), die Grundsätze über die finanzielle Auseinandersetzung finden auf sie keine Anwendung. Der Uebergang erfolgt mit allen Bestandteilen und allem für die Verwaltung erforderlichen Zubehör, insbesondere an Grundstücken, Dienstgebäuden, Bauhöfen, Werften, Schiffen, Baggern und sonstigen Baugeräten, ferner mit den an künstlichen Wasserstraßen vorhandenen staatlichen Brücken und Fähren, soweit diese durch die Herstellung der Wasserstraße notwendig geworden sind. Schutz- und Sicherheitshäfen sind in den Uebergang auf das Reich — weil Teile der Wasserstraßen — ausdrücklich einbegriffen, dagegen unterliegt der Uebergang der Verkehrs- (Umschlags-) häfen, der Uebergang sonstiger Brücken und Fähren und der Uebergang des Hafenlotsenwesens freier Vereinbarung (Staatvertrag — im folgenden „St. Vertr." abgekürzt — § 1), eine Lösung, die sowohl wegen der Zusammenhänge zwischen Wasserstraßen, Eisenbahn und Hafenbetrieb wie auch wegen der Auseinandersetzung über die auf das Reich übergehenden Verwaltungsgegenstände, die in wesentlichen Punkten von der noch nicht geklärten Hafenfrage abhängt, höchst unbefriedigend ist. Auf der anderen Seite freilich ist hier zu berücksichtigen, daß die Verkehrshäfen zum größten Teil nicht staatliche, sondern kommunale Einrichtungen sind, daß also dieserhalb Verhandlungen mit sehr vielen Stellen notwendig sind. Das durch Uebernahme der Wasserstraßen dem Reiche zustehende Eigentum unterliegt gewissen Einschränkungen, vor allem hinsichtlich der Rohr-, Schilf- und Weidennutzung, der Landgewinnung und der Wasserentnahme sowie der staatlichen Fischerei an natürlichen Wasserstraßen und kanalisierten Teilen derselben; diese verbleiben den Ländern (StVertr. § 2). Dagegen fallen die Wasserkräfte, die aus den an das Reich übergehenden Wasserstraßen zu gewinnen sind, dem Reiche zu, die bereits erbauten oder im Bau begriffenen Kraftwerke verbleiben im Eigentum der Länder (StVertr. § 3). Der Uebergang von Eigentum und Rechten an Grundstücken auf das Reich erfolgt frei von Steuern, Gebühren, Kosten und Auslagen (StVertr. § 4), das Reich tritt in alle öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Verträge der Länder ein, soweit sie Rechte und

Pflichten für die Verwaltung der übergehenden Wasserstraßen begründen (StVertr. § 5).

Für die finanzielle Auseinandersetzung wurde, gestützt auf die Verhandlungen, die bei Beratung der Reichsverfassung gepflogen worden waren, reichsseitig zunächst davon ausgegangen, daß keiner der beiden Teile, weder das Reich noch die Länder, einen Vorteil auf Kosten des anderen erlangt oder einen Nachteil zugunsten des anderen erleidet. Demzufolge sollten die Länder bei der Abgabe von Wasserstraßen, die einen laufenden Betriebszuschuß erfordern, weil die Einnahmen zur Deckung der Betriebs- und Unterhaltungskosten nicht ausreichen, eine entsprechende Zuschußrente nach den durchschnittlichen Aufwendungen der Vorkriegszeit leisten und das unverzinslich gebliebene Anlagekapital als abgeschrieben behandeln. Soweit dagegen die Einnahmen die laufenden Unkosten und die Kapitalzinsen decken, sollte das Anlagekapital den Ländern, und zwar zunächst in Form einer Rente, vom Reiche erstattet werden. Die Mehrzahl der Länder leitete aus den Verfassungsbestimmungen die Verpflichtung des Reiches her, nach dem Uebergange der Wasserstraßen die Kosten der Unterhaltung zu tragen. Darüber hinaus forderten einzelne Länder die Erstattung des gesamten in die Wasserstraßen verbauten Anlagekapitals oder wenigstens in jedem Falle die Herauszahlung desjenigen Anlagekapitals, das durch besondere Anleihen mit der Absicht der späteren Verzinsung und Tilgung aus Schiffahrtsabgaben aufgebracht worden war. Die im StVertr. getroffene Regelung stellt sich demgegenüber als ein Vergleich dar: würde seitens des Reichs das durch Anleihe beschaffte und noch nicht getilgte Anlagekapital der Wasserstraßen zur Verzinsung und Tilgung übernommen worden sein, so würde etwa 55 v. H. des gesamten Anlagekapitals zu vergüten gewesen sein, während nach dem vom Reiche eingenommenen Standpunkt nichts zu zahlen gewesen sein würde. Demgegenüber zahlt das Reich 30 v. H. des Anlagekapitals, das die Gesamtheit der deutschen Länder bis zum 31. März 1921 für die auf Grund des StVertr.s übergehenden Gegenstände seit 100 Jahren aufgewendet hat, von dieser Summe erhalten die Hansestädte, die allein mit ungetilgten Wasserstraßenanleihen belastet sind, und diese Anleihen zur Herstellung von Anlagen aufgenommen haben, die dem ganzen Reiche zugute kommen, den Teil des Anlagekapitals, der durch solche Anleihen aufgebracht und noch nicht getilgt ist. Die Abfindung erfolgt, soweit nicht eine Schuldübernahme stattfindet, durch Zahlung einer vierprozentigen Rente vom 1. April 1921 ab (StVertr. § 6). Die Feststellung der für die Abfindung maßgebenden Beträge erfolgt zunächst schätzungsweise, die endgültige Feststellung auf Grund der Rechnungsergebnisse bis zum 1. April 1921 bleibt vorbehalten (StVertr. § 7). Die zu zahlende Abfindung ist frei von Steuern und Abgaben des Reichs, Anteile der Länder an den Steuereinnahmen des Reichs sollen deshalb nicht gekürzt werden (StVertr. § 8), ebenso dürfen aber auch die Länder von den Reichswasserstraßen keine Staatssteuern erheben (StVertr. § 10).

Die Verwaltungszuständigkeit der Zentralbehörden der Länder hinsichtlich des Baues, der Unterhaltung, des Betriebs und der Verwaltung der

übergegangenen Wasserstraßen einschließlich der Strom- und Schiffahrtspolizei ist auf das Reich übergegangen (StVertr. § 11) und wird vom Reichsverkehrsministerium (Abteilung für Wasserstraßen) ausgeübt. Diese Abteilung gliedert sich, entsprechend ihren Aufgaben in eine wasserbautechnische Abteilung (W I), eine Verwaltungsabteilung, die die Organisations-, Rechts- und Verwaltungsangelegenheiten sowie die Haushalts- und Personalsachen bearbeitet (W II), eine Wasserkraft-, Maschinen- und Elektrizitätsabteilung (W III) und eine Verkehrsabteilung (für Binnenschiffahrt und Verkehrswesen, Strom- und Schiffahrtspolizei, Abgaben und Tarifwesen, Wasserstraßenbeiräte und internationale Stromkommissionen) (W IV). An reichseigenen unterstellten Behörden sind bisher nur vorhanden das Reichskanalamt in Kiel mit den beiden Kanalbauinspektionen in Holtenau und Brunsbüttelkoog und der Maschinenbauinspektion Werft Saatsee, die Deutsche Seewarte in Hamburg und die Neckarbaudirektion in Heilbronn. Im übrigen wird die Verwaltung der an das Reich übergegangenen Wasserstraßen in der Mittel- und Unterstufe vorläufig noch durch die bisherigen Behörden der Länder, jedoch auf Kosten des Reichs und unter Leitung des Reichsverkehrsministeriums, weitergeführt (StVertr. § 11). Diese provisorische Regelung der Verwaltungsorganisation hat dann weiterhin noch zahlreiche Einzelbestimmungen erforderlich gemacht, so insbesondere zahlreiche Bestimmungen für die Beamten, die mit der Uebernahme der Wasserstraßen in das Reichsverkehrsministerium übergetreten sind.

Endlich ist noch bestimmt, daß notwendige Ergänzungen und Aenderungen dieser vorläufigen Regelung, die der endgültigen in keiner Weise vorgreift, im Wege weiterer Vereinbarungen getroffen werden, und daß, soweit eine Einigung nicht erzielt wird, auch hier der Staatsgerichtshof entscheidet; andererseits soll bei Streitigkeiten, die sich aus der Anwendung der Vertragsbestimmungen ergeben, ein Schiedsgericht von fünf Mitgliedern, von denen eines (den Vorsitzenden) der Reichsrat ernennt, während von den übrigen vier je zwei vom Reiche und von dem beteiligten Lande bestimmt werden (StVertr. § 30). Damit hat man Meinungsverschiedenheiten über Fragen, die am besten sachverständiger Entscheidung vorbehalten bleiben, aus Zweckmäßigkeitsgründen vom Staatsgerichtshof, der andernfalls hier doch nur auf Grund sachverständiger Gutachten hätte entscheiden können, von vornherein ferngehalten. Endlich ist für den Fall, daß es mit einzelnen Ländern zu einem endgültigen Abschluß auf der vereinbarten Grundlage nicht kommt, und daß mit diesen abweichende Vereinbarungen getroffen werden, der Grundsatz der Meistbegünstigung in den Vertrag aufgenommen worden, damit hieraus den zustimmenden Ländern keine Nachteile erwachsen; das Reich hat sich für diesen Fall verpflichtet, keine abweichenden Vereinbarungen ohne Anhörung der vertragschließenden Länder zu treffen. Als Voraussetzung für die Inanspruchnahme des Rechtes der Meistbegünstigung wird dabei der Nachweis erfordert, daß etwaige Zugeständnisse gegenüber einzelnen Ländern, die abweichende Vereinbarungen enthalten und über den Inhalt des vorläufigen Vertrags hinausgehen, für die ihre nachträgliche Zubilligung fordernden Länder tatsächlich günstiger sind (StVertr. § 32).

3. Dieser Staatsvertrag ist, wie bereits hervorgehoben, nur ein vorläufiger, und man rechnete zunächst mit dessen baldigem Ersatz durch einen endgültigen. Inzwischen hat sich aber ergeben, daß eine endgültige Regelung aller strittig gebliebenen Punkte nicht so rasch zu erreichen ist, wie man angenommen hatte. Es müssen auch noch weitere Verträge mit anderen Eigentümern „dem allgemeinen Verkehr dienender“ Wasserstraßen getroffen werden, z. B. mit den Städten Rostock und Wismar wegen ihrer Seewasserstraßen, mit dem Kreis Teltow wegen des Teltowkanals und mit der Stadt Elbing wegen des Kraffohlkanals. Außerdem hat sich ergeben, daß die Frage des endgültigen Uebergangs der Wasserstraßen auf das Reich untrennbar von der künftigen Organisation der Wasserstraßenverwaltung ist, die (wie bereits erwähnt) nach Ansicht der Länder vom Reiche nur in Uebereinstimmung mit ihnen gelöst werden kann. Es hat sich deshalb immer mehr die Ueberzeugung Bahn gebrochen, daß der ganze Fragenkomplex am zweckmäßigsten überhaupt nicht durch einen endgültigen Vertrag, sondern durch ein Reichswasserstraßengesetz gelöst wird. Ueber die Einzelheiten dieses Gesetzentwurfs ist bisher nur wenig bekannt geworden. Die Wasserstraßenverwaltung soll in der Mittelinstanz durch 13 Wasserstraßendirektionen ausgeübt werden, denen Wasserstraßenämter als Lokalbehörden nachgeordnet werden sollen. Im übrigen soll aber das Gesetz neben der Behördenorganisation auch das übrige Wasserstraßenrecht (Schiffahrts- und Strompolizeirecht, Schiffahrtsabgabenrecht, Enteignungsrecht usw.) einheitlich regeln; weitergehende eigentlich wasserrechtliche Bestimmungen — nach Ansicht des Reichswirtschaftsrats soll in Zusammenhang hiermit überhaupt ein einheitliches Reichswasserrecht geschaffen werden — soll das neue Gesetz dagegen nicht enthalten.

4. An der Beratung dieses Wasserstraßengesetzes wird auch der vorläufige Reichswasserstraßenbeirat mitwirken, der vor allem die Zusammensetzung des nach RVerf. 19, Art. 98 zu bildenden Reichswasserstraßenbeirats und der Bezirkswasserstraßenbeiräte und deren Aufgabenkreis beraten soll. Diesem vorläufigen Reichswasserstraßenbeirat ist Mitte November 1921 ein Entwurf einer Verordnung, betreffend Beiräte für die Reichswasserstraßen zugegangen, der die Bildung von acht Bezirkswasserstraßenbeiräten und einem Reichswasserstraßenbeirat vorsieht. Diese Beiräte sollen zur beratenden Mitwirkung in Angelegenheiten der Reichswasserstraßen gebildet werden, während nach RVerf. 19, Art. 98 sie — im Gegensatz zu den Beiräten für die Reichseisenbahnen, die allerdings nach RVerf. 19, Art. 93 lediglich zur beratenden Mitwirkung berufen sind — zur Mitwirkung überhaupt berufen sind, also ihnen auch beschließende Funktionen übertragen werden könnten, wie das auch von dem Abgeordneten Koch gelegentlich der Verfassungsberatungen ohne Widerspruch der Regierungsvertreter ausdrücklich festgestellt worden ist. Die Wasserstraßenbeiräte sollen sich aus Vertretern der Eisenbahnverwaltung, Vertretern von Schiffahrt und Spedition, Vertretern der Häfen und der beteiligten öffentlichen Verbände und Vertretern von Handel und Industrie, Land- und Forstwirtschaft und der Beamten, Angestellten und Arbeiter zusammensetzen. Die Anregung zur Einfügung des

hierfür maßgebenden Artikels der Reichsverfassung ist übrigens von den Schiffahrtsinteressenten ausgegangen; sie war im Verfassungsentwurf vorher nicht enthalten. Nach einer Sitzung des Fachausschusses des Zentralvereins für deutsche Binnenschiffahrt am 8. April 1919, in der ein entsprechender Antrag der Arbeitsgemeinschaft für westdeutsche Binnenschiffahrt in Gegenwart von Regierungsvertretern erörtert und einstimmig angenommen worden war, trug eine Kommission von Vertretern der Binnenschiffahrt, bestehend aus den Direktoren Rischowsky-Breslau, Petters-Dresden, Vortisch-Berlin und den Syndicis Dr. Schmitz-Duisburg und Dr. Reichelt-Berlin am 10. April 1919 dem Berichterstatter des Verfassungsausschusses für Binnenschiffahrtsfragen, dem Abgeordneten Koch-Cassel, in Weimar die Wünsche der deutschen Binnenschiffahrt, besonders den auf Einfügung einer besonderen Bestimmung über die Bildung von Wasserstraßenbeiräten, vor, worauf dieser im Verfassungsausschuß einen entsprechenden Antrag stellte, der dann auch angenommen wurde und zur Einfügung des Art. 98 in die RVerf. 19 führte.

Daneben ist auch noch die Bildung von Wasserstraßenausschüssen geplant, und zwar für jede Wasserstraßendirektion einer; diese Wasserstraßenausschüsse sollen sich aus von den Ländern ernannten Beamten und aus Interessentenkreisen zusammensetzen und über die Anträge auf Verleihung von Benutzungsrechten, auf Planfeststellung im Ausbauverfahren und über die Rechtsmittel gegen Verwaltungs- oder polizeiliche Maßnahmen entscheiden.

5. Endlich ist in diesem Zusammenhange noch das Gesetz, betreffend die Aufhebung der Bekanntmachung des Bundesrats über die Errichtung von Betriebsverbänden in der Binnenschiffahrt vom 18. August 1917 (RGBl. S. 720) und die Errichtung von Kleinschifferverbänden, vom 19. Mai 1922 (RGBl. II, S. 129) zu erwähnen, das eine Abstimmung innerhalb der auf Grund der Bekanntmachung des Bundesrats vom 18. August 1917 errichteten Schifferbetriebsverbände über deren Auflösung oder deren Fortbestehen als öffentlich-rechtliche Kleinschifferverbände vorsieht. Die neuen Kleinschifferverbände unterscheiden sich nur wenig von den Betriebsverbänden, deren Auflösung von den Kleinschiffern fast allseits gewünscht wird, weshalb das Reichsverkehrsministerium einzelne von ihnen, ohne die Entscheidung der Abstimmung überhaupt abzuwarten, schon vorher aufgelöst hat.

II.

1. Nach dem Friedensvertrag von Versailles (FrVertr.) Art. 331 sind die Elbe von der Mündung der Moldau (und die Moldau von Prag ab), die Oder von der Mündung der Oppa ab, die Memel von Grodno ab und die Donau von Ulm ab für international erklärt worden; ebenso ist bezüglich des Rheins und der Mosel, anknüpfend an das Mannheimer Abkommen vom 17. Oktober 1868 ähnliches bestimmt worden. Für die einzelnen Ströme sind internationale Verwaltungsausschüsse eingesetzt worden, in denen Deutschland durchweg in der Minderheit ist und in denen Nichtanliegerstaaten vertreten sind. Im einzelnen setzt sich der Elbeausschuß aus

vier Vertretern der deutschen Uferstaaten,

zwei Vertretern der Tschechoslowakei,
einem Vertreter Großbritanniens,
einem Vertreter Frankreichs,
einem Vertreter Italiens
und einem Vertreter Belgiens

zusammen (FrVertr. Art. 340). Der Oderausschuß besteht aus

einem Vertreter Polens,
drei Vertretern Preußens,
einem Vertreter der Tschechoslowakei,
einem Vertreter Großbritanniens,
einem Vertreter Frankreichs,
einem Vertreter Dänemarks
und einem Vertreter Schwedens (FrVertr. Art. 341).

Ueber die Errichtung eines internationalen Verwaltungsausschusses für die Memel ist nur bestimmt, daß dieser auf einem bei dem Völkerbunde zu stellenden Antrag eines der Uferstaaten aus je einem Vertreter der Uferstaaten und drei Vertretern anderer durch den Völkerbund bezeichneter Staaten bestehen soll (FrVertr. Art. 342). Für die Donau sind zwei Ausschüsse vorgesehen, einmal die Europäische Donaukommission, die jedoch zunächst lediglich aus den Vertretern Großbritanniens, Frankreichs, Italiens und Rumäniens gebildet worden ist (FrVertr. Art. 346), und die Binnen-Donaukommission, deren Zuständigkeit in Braila beginnt und die aus

zwei Vertretern der deutschen Uferstaaten,
je einem Vertreter der anderen Uferstaaten,
je einem Vertreter der in der Europäischen Donaukommission vertretenen Nichtuferstaaten

besteht (FrVertr. Art. 347).

Für den Rhein endlich bleibt das Mannheimer Abkommen vom 17. Oktober 1868 nebst Schlußprotokoll, allerdings mit erheblichen Modifikationen und die in diesem (Art. 43) vorgesehene Zentralkommission zunächst bestehen; die Zentralkommission, die jedoch hinfort ihren Sitz nicht mehr in Mannheim, sondern in Straßburg hat, besteht in Zukunft aus

zwei Vertretern der Niederlande,
zwei Vertretern der Schweiz,
vier Vertretern der deutschen Uferstaaten,
vier Vertretern Frankreichs,

das außerdem (als fünftes französisches Mitglied der Kommission) den Vorsitzenden ernennt,

zwei Vertretern Großbritanniens
zwei Vertretern Italiens,
zwei Vertretern Belgiens

(FrVertr. Art. 355). Ueberdies ist die neue Zentralkommission, falls sich Belgien binnen fünfundzwanzig Jahren nach Inkrafttreten des Friedensvertrags entschließt, einen Großschiffahrtsweg Rhein-Maas zu bauen, auch für diesen Schiffahrtsweg zuständig (FrVertr. Art. 361) und ebenso kann sie ihre Zu-

ständigkeit weiter ausdehnen auf die Mosel von der französisch-luxemburgischen Grenze ab bis zum Rhein (vorbehaltlich der Zustimmung Luxemburgs), auf den Rhein oberhalb Basel bis zum Bodensee (vorbehaltlich der Zustimmung der Schweiz) und auf die Seitenkanäle des Rheins und der Mosel sowie auf alle anderen Teile des rheinischen Stromgebiets (FrVertr. Art. 362).

Die Einzelheiten der internationalen Schiffahrtsregelung sollen, so ist weiter bestimmt, alsbald durch internationale Ordnungen geregelt werden, die sich an ein von den a. und a. Regierungen zu entwerfendes, vom Völkerbund zu genehmigendes allgemeines Abkommen über die schiffbaren Wasserstraßen mit internationalem Charakter anschließen sollen, falls dieses bis dahin bereits geschlossen ist; dieses Uebereinkommen ist unbeschadet der besonderen Bestimmungen des Friedensvertrages, die Verpflichtungen Deutschlands zugunsten a. und a. Mächte begründen, für Deutschland verbindlich und von ihm anzuerkennen (FrVertr. Art. 379). Dieses allgemeine Uebereinkommen (Convention et statut sur le régime de voies navigables d'interêt international) ist auf der Verkehrskonferenz des Völkerbundes in Barcelona inzwischen beraten, aber bisher noch nicht von allen beteiligten Staaten ratifiziert worden; deshalb ist die einzige bisher beratene und auch bereits in Kraft getretene internationale Schiffahrtsordnung, der Vertrag zum Abschluß der endgültigen Donauakte, nicht in allen Punkten in Uebereinstimmung mit den Beschlüssen von Barcelona.

Dieser Vertrag, der nach Zustimmung des Reichstages und des Reichsrats (RGBl. 1922, S. 287) vom Deutschen Reiche ratifiziert worden ist, enthält in 44 Artikeln das gesamte neue öffentliche Donauschiffahrtsrecht; in einem zugehörigen Schlußprotoll sind zu einzelnen Artikeln noch besondere Erläuterungen gegeben. Deutschland wird damit vollberechtigter Signatarstaat und kann als solcher die Revision der Akte jederzeit betreiben. Und daraus folgt, daß es — sobald das internationale Uebereinkommen von Barcelona von fünf Signatarstaaten ratifiziert ist — Anspruch erheben kann, daß die internationale Donauakte mit diesem Uebereinkommen in Einklang gebracht wird, so wie es FrVertr. Art. 338 bzw. 354, Abs. 2 vorschreibt.

Das öffentliche Recht Dänemarks 1914—21.

Von

Henrik Hansen, Kopenhagen.

Die nachstehende Darstellung der Entwicklung des öffentlichen Rechts in Dänemark seit 1913 muß sich infolge des dem Verfasser eingeräumten begrenzten Platzes wesentlich auf die eigentlichen Verfassungsverhältnisse und einige andere verwandten Angelegenheiten beschränken, während die sonstige Gesetzgebung diesmal übergangen werden muß.

Während des Weltkrieges behauptete Dänemark im Einverständnis mit den beiden anderen skandinavischen Reichen eine strenge Neutralität. Der Friedensvertrag zu Versailles vom 28. Juni 1919 brachte Dänemark die Wiedergabe des nördlichen Teils des im Wiener Frieden vom 30. Oktober 1864 abgetretenen Herzogtums Schleswig (vgl. Goos und Hansen, Das Staatsrecht des Königreichs Dänemark, 1913 [1]), S. 11 und 12). Im Jahrbuch des öffentlichen Rechts 1920 S. 307—308 ist der Hauptinhalt der diesbezüglichen Artikel 109—114 des Friedensvertrags dargestellt. Die neue Grenze zwischen Dänemark und Deutschland sollte in Uebereinstimmung mit dem Wunsch der Bevölkerung festgesetzt werden, und zwar durch Abstimmung der Bewohner der im Vertrage näher angegebenen Zone. Diese wurde in zwei Abschnitte geteilt, einen größeren, nördlichen und einen kleineren, südlichen, die Stadt Flensburg und eine Reihe Landgemeinden umfassend. Im ersten Abschnitt sollte das Wahlergebnis nach der Mehrheit der im gesamten Abschnitt abgegebenen Stimmen, im zweiten Abschnitt gemeindeweise, und zwar nach der Stimmenmehrheit in jeder Gemeinde festgestellt werden. Die Grenzlinie sollte von den alliierten und assoziierten Hauptmächten unter Rücksicht auf die besonderen geographischen und wirtschaftlichen Verhältnisse der Ortschaften bestimmt werden.

Die Abstimmung erfolgte im ersten Abschnitt am 10. Februar 1920 und ergab für Dänemark 75 431, für Deutschland 25 329 Stimmen. Im zweiten Abschnitt erfolgte die Abstimmung am 14. März s. J. In Flensburg wurden 8944 Stimmen für Dänemark abgegeben, 27 081 für Deutschland, in den übrigen Gemeinden zusammen 3856 Stimmen für Dänemark, 24 643 für Deutschland. Die im Friedensvertrag enthaltene Bestimmung, daß die in der Abstimmungszone geborenen Personen stimmberechtigt waren, auch wenn sie die Zone später verlassen hatten oder ausgewiesen worden waren, war infolge der Verhältnisse für Dänemark nicht günstig. Von Zugereisten wurden im ersten Abschnitt für Dänemark 2652, für Deutschland 4444 Stimmen, in Flensburg für Dänemark 1350, für Deutschland 7695 Stimmen abgegeben.

Nach Vorschlag des im Art. 111 des Friedensvertrages genannten internationalen

1) Das öffentliche Recht der Gegenwart, Bd. 20.

Ausschusses wurde sodann die Grenzlinie in wesentlicher Uebereinstimmung mit der Südgrenze des ersten Abschnittes bestimmt. Flensburg verblieb also bei Deutschland. Die Abtretung erfolgte nach Art. 110 an die alliierten und assoziierten Hauptmächte England, Frankreich, Italien und Japan, welche demnächst durch einen Vertrag vom 5. Juli 1920 die Gebiete an Dänemark übertrugen, und zwar so, daß sie künftig unveräußerlich bleiben, es sei denn, daß eine Genehmigung von seiten des Rates des Völkerbundes vorliegt. Der Uebergang der Souveränität wurde vom 15. Juni an gerechnet (vgl. Art. 109), und durch ein Gesetz vom 9. Juli wurden die Gebiete unter der Benennung „die schleswigschen (sönderjydske) Landesteile“ in Dänemark einverleibt. Durch eine lange Reihe von Gesetzen und Verordnungen ist dänisches Recht mit den einstweilig erforderlichen Modifikationen in den Landesteilen eingeführt worden. Das Interesse der deutschsprachigen Minoritäten in Kirche, Schule, Rechtspflege und Verwaltung ist im ausgedehnten Umfange gewahrt.

Durch eine Konvention vom 4. August 1916 wurden die westindischen Inseln St. Thomas, St. Croix und St. Jan (Goos und Hansen S. 11 und 12) an die Vereinigten Staaten von Amerika gegen ein Entgelt von 25 Millionen Dollars übertragen. Vor der Genehmigung dieser Konvention von seiten des Reichstags wurde (Gesetz vom 30. September 1916) eine Reichstagskommission von 30 Mitgliedern zur Erwägung der ganzen Frage eingesetzt, und nach der Veröffentlichung des Berichts dieser Kommission wurde die Konvention zur Volksabstimmung unter sämtliche Wähler zum Volksting (Männer und Frauen) vorgelegt, und zwar so, daß nach stattgefundener Abstimmung die Frage dem Reichstage zu freier Entscheidung zu unterbreiten sei, es sei denn, daß wenigstens die Hälfte der stimmenden Wähler gegen die Uebertragung gestimmt hatte, in welchem Falle die Regierung der Vereinigten Staaten mitzuteilen haben werde, daß die Konvention nicht ratifiziert werden könne. Das Ergebnis der Volksabstimmung war 283 670 Stimmen für und 158 157 Stimmen gegen die Uebertragung. Sie wurde sodann von den beiden Abteilungen des Reichstages mit erheblichen Mehrheiten genehmigt.

Das Land Island ist 1918 aus dem Reiche Dänemark (G. u. H. S. 11) ausgeschieden und zum selbständigen Königreich in Realunion mit Dänemark erhoben worden.

Der im Jahrbuch des öffentlichen Rechts 1914 S. 241 erwähnte Entwurf zu Aenderungen im Verfassungsgesetz für die besonderen Angelegenheiten Islands wurde — nach wiederholten Schwierigkeiten isländischerseits betreffs der Frage des Erscheinens des Ministers im Staatsrate und nach einem dadurch veranlaßten isländischen Ministerwechsel — unterm 19. Juni 1915 vom König bestätigt und gleichzeitig die Form der im Jahrbuch 1914 S. 245 besprochenen isländischen Sonderflagge (dreifarbig) autorisiert. Laut einer Bestimmung des revidierten Verfassungsgesetzes wurden 1917 drei isländische Minister ernannt.

In einer allerhöchsten Botschaft an die Isländer hatte der König die Hoffnung ausgesprochen, daß die Bestätigung des neuen Verfassungsgesetzes den Ausgangspunkt für eine ruhige und heilsame Arbeit zur Förderung der geistigen und materiellen Kräfte des Landes bilden möge. Diese Hoffnung wurde jedoch nicht erfüllt. Im Jahre 1917 begehrte der Erste Minister Islands im Namen des Altinges, daß die isländische Flagge, die allein zur Benutzung auf dem Lande und auf dem Seegebiet bei Island erlaubt worden war, als allgemeine isländische Flagge zu unbeschränkter Benutzung in der Schiffahrt autorisiert werde. Hiergegen wurde vom Konseilspräsidenten abermals, wie schon 1913, Einsprache erhoben, unter Hinweis

darauf, daß die Flagge zu den gemeinsamen Reichsangelegenheiten gehöre. Der König versagte demnach dem Begehren seine Zustimmung, fügte aber hinzu, daß wenn die isländischen und dänischen Gesichtspunkte sich nicht begegneten, so würde eher eine allgemeine Verhandlung als das Hervorziehen einer einzelnen Frage zu der guten Verständigung führen, welche stets die Grundlage für das Verhältnis zwischen den beiden Ländern bilden müsse.

Nach einem Antrage des Reichstages wurde sodann im Sommer 1918 ein dänischer Ausschuß vom König eingesetzt, um mit Delegierten des Altinges über die Verbindung Islands mit Dänemark zu verhandeln. Die Verhandlungen fanden in Reykjavik statt und führten in kurzer Zeit, indem die dänischen Beauftragten sich im wesentlichen den isländischen Wünschen fügten, zur Einigung über einen Entwurf eines dänisch-isländischen Bundesgesetzes. Dieser Entwurf wurde von den Repräsentationen der beiden Länder, in Island außerdem, kraft einer Bestimmung im Verfassungsgesetze von 1915, durch eine Volksabstimmung angenommen und unterm 30. November 1918 vom König in zweifacher Ausfertigung bestätigt. Der Wortlaut des Gesetzes ist folgender:

Dänisch-isländisches Bundesgesetz
vom 30. November 1918.

I.

§ 1. Dänemark und Island sind freie und souveräne Staaten, durch gemeinsamen König und durch das in diesem Bundesgesetz enthaltene Uebereinkommen verbunden.

In den Titel des Königs sind die Namen beider Staaten aufgenommen.

§ 2. Die Thronfolge ist die im Thronfolgegesetz vom 31. Juli 1853 Art. I und II festgesetzte. Die Thronfolge kann nicht ohne Einwilligung beider Staaten geändert werden.

§ 3. Die für Dänemark jetzt geltenden Bestimmungen hinsichtlich der Religion des Königs, seiner Mündigkeit und der Ausübung der königlichen Gewalt in Fällen der Krankheit oder Unmündigkeit des Königs oder seines Aufenthalts außerhalb beider Staaten sollen auch für Island gelten.

§ 4. Der König kann nicht ohne Einwilligung des Reichstages Dänemarks und des Altinges Islands Regent in anderen Ländern sein.

§ 5. Jeder der beiden Staaten trifft für sich Bestimmung über Staatsleistungen an den König und das königliche Haus.

II.

§ 6. Dänische Staatsbürger genießen in Island in jeder Beziehung gleiches Recht mit den in Island geborenen isländischen Staatsbürgern, und umgekehrt.

Die Staatsbürger jedes der beiden Länder sind der Wehrpflicht in dem anderen Lande enthoben.

Der Zutritt zur Fischerei in den Seegebieten jedes der beiden Staaten ist in gleichem Grade frei sowohl für dänische als für isländische Staatsbürger ohne Rücksicht auf Wohnsitz.

Dänische Schiffe haben in Island dieselben Gerechtsamen wie isländische Schiffe, und umgekehrt.

Dänische und isländische Waren und Erzeugnisse dürfen gegenseitig in keiner Beziehung ungünstiger als dieselben irgendeines anderen Landes behandelt werden.

III.

§ 7. Dänemark nimmt im Namen Islands dessen auswärtige Angelegenheiten wahr.

Im Ministerium des Auswärtigen wird nach dem Wunsche der isländischen Regierung und nach Beratung mit derselben ein mit isländischen Verhältnissen bekannter Kommissar zur Behandlung isländischer Sachen angestellt.

An Orten, wo kein Gesandter oder Konsul angestellt ist, ist nach dem Wunsche der isländischen Regierung und nach Beratung mit derselben ein solcher anzustellen, und zwar so, daß Island die dadurch verursachten Ausgaben vergütet. Unter denselben Voraussetzungen sind bei bestehenden Gesandtschaften oder Konsulaten Attaches anzustellen, die der isländischen Verhältnisse kundig sind. Insofern die isländische Regierung auf eigene Kosten Beauftragte zu entsenden wünscht, um Verhandlungen über besondere isländische Verhältnisse zu führen, kann dieses nach näherer Verabredung mit dem Minister des Auswärtigen geschehen.

Die zwischen Dänemark und anderen Ländern schon eingegangenen und kundgemachten Uebereinkünfte sind, insoweit sie Island betreffen, auch für dasselbe geltend. Die von Dänemark nach der Bestätigung des gegenwärtigen Bundesgesetzes eingegangenen zwischenstaatlichen Uebereinkünfte sind für Island nicht ohne die Einwilligung der betreffenden isländischen Behörden verbindlich.

§ 8. Bis Island beschließt, auf eigene Kosten die Fischereiinspektion innerhalb des isländischen Seegebietes gänzlich oder teilweise selbst zu übernehmen, wird sie von Dänemark unter dänischer Flagge ausgeübt.

§ 9. Die Ordnung des Münzwesens ist für beide Staaten weiterhin die bisher geltende, solange die skandinavische Münzunion besteht.

Insofern Island wünschen sollte, ein eigenes

Münzwerk zu errichten, wird die Frage der Anerkennung der dort geprägten Münzen als gesetzmäßiges Zahlungsmittel in Schweden und Norwegen durch Verhandlungen mit diesen Ländern zu entscheiden sein.

§ 10. Das Höchstgericht Dänemarks übt die oberste richterliche Gewalt in isländischen Sachen aus, bis Island beschließt, einen obersten Gerichtshof im Lande selbst zu errichten [1]). Bis dahin soll ein Richterstuhl im Höchstgericht mit einem Isländer besetzt werden, welche Bestimmung bei der ersten eintretenden Vakanz in Kraft tritt.

§ 11. Insoweit der Anteil Islands an den Kosten des Wahrnehmens der in diesem Abschnitt besprochenen Angelegenheiten nicht im vorhergehenden bestimmt ist, wird derselbe durch Uebereinkunft zwischen den Regierungen beider Länder festgesetzt.

IV.

§ 12. Andere Angelegenheiten als die vorgenannten, welche von gemeinsamer Bedeutung für Dänemark und Island sind, wie das Verkehrswesen, Handels- und Zollsachen, Seefahrt, Postwesen, Telegraphen- und Radiotelegraphenwesen, Rechtspflege, Maß und Gewicht, sowie finanzielle Angelegenheiten werden durch Uebereinkünfte zwischen den in den beiden Staaten dazu zuständigen Behörden geregelt.

§ 13. Der von der dänischen Staatskasse an Island bisher entrichtete jährliche Betrag von 60 000 Kr. sowie die Ausgaben der dänischen Staatskasse für das Kontor des isländischen Ministeriums in Kopenhagen fallen weg.

Ebenfalls fällt das isländischen Studierenden zustehende Vorrecht auf Benefizien an der Universität Kopenhagen weg.

§ 14. Die Staatskasse Dänemarks entrichtet einen Betrag von zwei Millionen Kronen zur Errichtung zweier Fonds von je einer Million Kronen zum Zweck der Stärkung der geistigen Verbindung zwischen Dänemark und Island, zur Förderung isländischer Forschung und Wissenschaft und zur Unterstützung isländischer Studierender. Der eine dieser Fonds wird der Universität zu Reykjavik, der andere der Universität zu Kopenhagen überwiesen.

Die näheren Regeln für die Verwaltung und Wirksamkeit der beiden Fonds werden vom König festgesetzt auf Vorschlag der Regierung jedes Landes, nachdem die betreffende Universität gehört ist.

§ 15. Jedes Land bestimmt selbst, in welcher Weise seine eigenen und seiner Bürger Interessen im anderen Land näher wahrzunehmen sind.

V.

§ 16. Es wird ein beratender dänisch-isländischer Ausschuß (Nævn) von mindestens 6 Mitgliedern errichtet, wovon die eine Hälfte vom Reichstage Dänemarks, die andere vom Altinge Islands gewählt wird.

Jede Gesetzvorlage betreffend die nähere Ausführung der im gegenwärtigen Bundesgesetz behandelten Angelegenheiten sowie Vorlagen über besondere Angelegenheiten des einen Staates, welche zugleich für den anderen Staat und die Stellung und Gerechtsamen seiner Bürger Bedeutung haben, sollen, wenn nicht die Verhältnisse es besonders erschweren, vom betreffenden Ministerium dem Ausschuß zur Begutachtung vorgelegt werden, bevor sie dem Reichstag oder dem Alting unterbreitet werden. Es liegt dem Ausschuß ob, Vorschläge zur Aenderung solcher Bestimmungen in der Vorlage zu machen, welche er im Interesse des einen Staates oder seiner Bürger für nachteilig erachtet.

Der Ausschuß hat fernerhin die Aufgabe, sei es nach Aufforderung der Regierungen oder aus eigenem Antriebe, Schritte zur Ausarbeitung von Vorschlägen zu tun, die das Zusammenwirken zwischen beiden Staaten und die Gleichartigkeit in ihren Gesetzgebungen erstreben. Ferner soll er zur Zusammenarbeit für die Förderung gemeinsamer nordischer Gesetzgebung beitragen.

Die näheren Regeln für die Ordnung und Wirksamkeit des Ausschusses werden vom König auf Vorschlag der Regierungen beider Länder festgesetzt.

§ 17. Sollten sich über den Sinn der Bestimmungen dieses Bundesgesetzes Meinungsverschiedenheiten ergeben, die sich nicht durch Verhandlungen zwischen den Regierungen schlichten lassen, so wird die Sache einem Schiedsausschuß von 4 Mitgliedern überwiesen, wovon der oberste Gerichtshof jedes Landes die Hälfte wählt. Dieser Schiedsausschuß entscheidet die Streitfrage durch Stimmenmehrheit. Im Falle der Stimmengleichheit wird die Entscheidung einem Obmann übertragen, welchen zu ernennen die schwedische und die norwegische Regierung wechselweise ersucht werden.

VI.

§ 18. Nach Ablauf des Jahres 1940 kann sowohl der Reichstag als das Alting zu jeder Zeit die Aufnahme von Verhandlungen über die Revision des Gesetzes verlangen.

Führt die Verhandlung nicht zu erneuerter Uebereinkunft binnen Ablauf von drei Jahren nach Eingabe der Revisionsforderung, so kann sowohl der Reichstag als das Alting beschließen, daß die in diesem Gesetze enthaltene Uebereinkunft aufgehoben werden soll. Um diesem Beschluß Gültigkeit zu verleihen, müssen mindestens zwei Drittel der Mitglieder von jedem Tinge des Reichstags oder vom vereinten Alting dafür gestimmt haben, und er soll danach durch Abstimmung derjenigen Wähler, welche bei den allgemeinen Wahlen zur gesetzgebenden Versammlung des Landes stimmberechtigt sind, bestätigt werden. Insofern die dermaßen vorgenommene Abstimmung erweist, daß wenigstens drei Viertel der stimmberechtigten Wähler an der Abstimmung teilgenom-

1) Schon durch ein Gesetz vom 6. Oktober 1919 hat Island ein eigenes Höchstgericht statt des früher bestehenden Landesobergerichts (G. u. H. S. 248) errichtet.

men haben, und daß wenigstens drei Viertel der abgegebenen Stimmen für die Aufhebung ist, fällt die Uebereinkunft weg.

VII.

§ 19. Dänemark teilt den auswärtigen Mächten mit, daß es in Uebereinstimmung mit dem Inhalte dieses Bundesgesetzes Island als souveränen Staat anerkannt hat, und teilt gleichzeitig mit, daß Island sich für immerwährend neutral erklärt und keine Kriegsflagge hat.

§ 20. Dieses Bundesgesetz tritt am 1. Dezember 1918 in Kraft.

Unterm 18. Mai 1920 ist danach ein neues Verfassungsgesetz für das Königreich Island ergangen.

Ueber die nähere Auslegung des Bundesgesetzes kann auf eine Schrift von Professor Knud Berlin: ‚Den dansk-islandske Forbundslov af 30. November 1918", Kopenhagen 1920, verwiesen werden.

Die von Goos und Hansen S. 67 erwähnten Verhandlungen über Aenderungen des Grundgesetzes führten nach einer 1914 stattgefundenen Auflösung des Landstinges im folgenden Jahr zu einer Uebereinkunft zwischen den politischen Parteien, worauf die Annahme einer neuen Vorlage mit großer Majorität erfolgte. Die hiernach infolge des § 95 des damaligen Grundgesetzes erforderlichen Neuwahlen zu beiden Tingen des Reichstags fanden als „Friedenswahlen" statt, d. h. ohne Wahlkampf, indem fast alle Mitglieder des aufgelösten Reichstages ohne Gegenkandidaten wiedergewählt wurden. Nach wiederholter Annahme von seiten des neuerwählten Reichstages wurde das neue Grundgesetz vom König am Jahrestage des ersten Grundgesetzes (G. u. H. S. 4), 5. Juni 1915, bestätigt. Die von den Parteien der Linken behauptete Lehre über Auflösbarkeit der vom König auf Lebenszeit ernannten Landstingsmänner (G. u. H. S. 79) wurde bei den hier zum ersten Male seit 1866 vorgenommenen Auflösungen des Landstinges nicht in Anwendung gebracht. Das neue Grundgesetz wurde erst am 21. April 1918 in Kraft gesetzt (Gesetz vom 19. Februar selb. J.), wonach neue Wahlen zu beiden Tingen auf Grundlage eines schon unterm 10. Mai 1915 ergangenen Wahlgesetzes erfolgten.

Die Hauptpunkte der Neuordnung waren: Wahlrecht auch für Frauen und für Dienstboten, Herabsetzung der Altersgrenze für das Wahlrecht zum Volksting von 30 auf 25 Jahre, hingegen zum Landsting Erhöhung auf 35 Jahre, Wegfall des privilegierten Wahlrechts und der königlichen Ernennungen zum Landstinge, Beschränkung der Auflösbarkeit desselben, allgemeine Anwendung des Proporzes, Einführung von direkter Volksabstimmung über Grundgesetzvorschläge und schließlich Aenderungen in den Bestimmungen über provisorische Gesetze und über die Annahme des Finanzgesetzes.

Für das Volksting wurde eine ursprünglich von dem nunmehr verstorbenen Staatsrate M. Hammerich vorgeschlagene Wahlmethode, welche die Wahlen in Einzelkreisen mit einer Vertretung nach Proportionszahl kombinierte (vgl. G. u. H. S. 77, Anmerkung im Schluß), in Anwendung gebracht. In Kopenhagen und der Nachbarkommune Frederiksberg wurden einheitlich 24 Mitglieder nach der D'Hondtschen Listenmethode gewählt. Für 92 Wahlkreise im eigentlichen Dänemark und einen Kreis auf den Färöern wurde je 1 Mitglied durch Mehrzahlswahl gewählt, und schließlich wurden vom Ministerium des Innern 23 Zusatzmandate auf die Parteien im eigentlichen Dänemark im Verhältnis zu ihrer gesamten Stimmenzahl und der durch die Kreiswahlen erzielten Vertretung verteilt. Diese Zusatzmandate wurden innerhalb der einzelnen Aemter (G. u. H. S. 70) denjenigen nicht kreisgewählten Kandidaten jeder Partei zugeteilt, welche die größte Zahl der im betreffenden

Amte abgegebenen Stimmen erhalten hatten. Bei der Durchführung dieser Verteilung war indessen auf Verlangen der Linken eine Trennung zwischen Jütland und den Inseln gemacht, welche dieser Partei, die vorzugsweise ihre Anhänger im ersteren Landesteil zählt, ein prinzipwidriges Uebergewicht sicherte. Diese Trennung (der sogenannte „schwarze Strich") erwies sofort bei den Wahlen von 1918 ihre Wirkung zugunsten der Linken.

Im Frühling 1920 entstand ein politischer Konflikt, zunächst durch die Stellung der radikalen Regierung der schleswigschen Frage gegenüber veranlaßt. Die Regierung hatte mit Rücksicht auf die bevorstehende Wiedervereinigung Vorschläge zu Aenderungen des Grundgesetzes und Wahlgesetzes vorgelegt, welche in demokratischer Richtung weiter gingen, als der angegebene Zweck es erheischte. Es war der Regierung nicht gelungen, diese Vorschläge angenommen zu sehen, und es wurde nunmehr von der Opposition verlangt, daß die Regierung, deren frühere Mehrheit im Volkstinge verschwunden war, sofort neue Wahlen zu diesem Tinge abhalten ließe. Die Regierung verweigerte dieses mit der Begründung, daß zuerst ein neuer Versuch gemacht sein müsse, Einigkeit über die Grundgesetzänderung und die Wahlvorlage zu erzielen. Da es als gegeben anzusehen war, daß die Regierung doch keine solche Vorschläge würde durchführen können, forderte der König den Chef des Ministeriums auf, seine Demission einzureichen, und da dieses verweigert wurde, verabschiedete der König das Ministerium. Von seiten der sozialdemokratischen Organisation wurde demnächst mit Generalstreik gedroht, aber nachdem ein Geschäftsministerium gebildet worden war mit dem Zweck, die Verhandlungen über das Wahlgesetz wieder aufzunehmen und nach deren Beendigung neue Wahlen auszuschreiben, wurde der Streik abgesagt und ein revidiertes Wahlgesetz, welches „den schwarzen Strich" tilgte, in wenigen Tagen angenommen und vom König am 11. April 1920 bestätigt. Die darauf erfolgten Wahlen zum Volksting gaben den beiden Oppositionsparteien, der Linken und der konservativen Partei, die Mehrheit, und ein neues Ministerium aus der ersteren Partei wurde gebildet. Dasselbe führte neue Grundgesetzbestimmungen durch, die außer den zwecks der Wiedervereinigung erforderlichen Aenderungen nur einige wenige andere aufnahmen, worüber im voraus zwischen den Parteien Einigkeit bestand. Diese Bestimmungen wurden am 10. September 1920 vom König bestätigt. Aus Rücksicht auf die Tradition wünschte man das Datum des Grundgesetzes nicht zu ändern, und unterm 17. September erging darauf eine gesamte Kundmachung vom „Grundgesetze des dänischen Reiches vom 5. Juni 1915 mit Aenderungen vom 10. September 1920". Im Anschluß an die Aenderungen war schon unterm 28. Juni ein Gesetz über Veränderungen des Wahlgesetzes vom 11. April erlassen worden, und am 30. August selb. J. erfolgte ein Gesetz über die Vertretung der schleswigschen Landesteile im Reichstage m. w. Durch ein Gesetz vom 29. April 1921 wurde demnächst eine Kommission eingesetzt mit der Aufgabe, auf Grundlage der Erfahrungen von den nach dem neuen Wahlsystem abgehaltenen Wahlen die Fragen einer Revision der Wahlgesetze sowohl für den Reichstag als auch für die kommunalen Räte zu erwägen. Diese Kommission hat im Juni 1922 einen Bericht abgegeben, wonach vorderhand keine Aussicht auf Einigung über neue Aenderungen besteht.

Das Grundgesetz von 1866 enthielt 95 Paragraphen, das Grundgesetz von 1915 und 1920 nur 94. Die Vorschriften über die Zusammensetzung des Landstings, die im älteren Grundgesetz 7 Paragraphen (§§ 34—40) umfaßten, sind nunmehr auf 6 (§§ 34—39) beschränkt, und der ältere § 64 ist als bedeutungslos ausgelassen. Hingegen ist ein neuer § 93 über die

Gerechtsamen isländischer Staatsbürger in Dänemark eingeschoben worden. Die im neuen Grundgesetz nebst Wahlgesetzen herbeigeführten Abänderungen der im Staatsrecht von Goos und Hansen dargestellten Ordnung sind die folgenden:

Das Wahlrecht zum Volksting hat nach § 30 des Grundgesetzes jeder Mann und jede Frau, der (die) das Indigenatrecht besitzt, das 25. Lebensjahr zurückgelegt hat und festen Wohnsitz im Lande hat, ausgenommen wenn der Betreffende

a) durch Richterspruch einer der öffentlichen Meinung nach entehrenden Handlung schuldig befunden ist, ohne die Wiederherstellung der Ehrenrechte erhalten zu haben;

b) öffentliche Armenunterstützung genießt oder genossen hat, die nicht entweder von Zurückbezahlung erlassen oder zurückbezahlt ist;

c) wegen Konkurs oder Entmündigung außer Verfügung über sein Vermögen gesetzt ist.

Wählbar zum Volksting ist ein jeder, der Wahlrecht zu demselben hat (§ 31).

Die Zahl der Mitglieder des Volkstinges wird durch das Wahlgesetz festgesetzt, darf aber 152 nicht überschreiten. Zur Sicherung einer gleichmäßigen Vertretung der verschiedenen Anschauungen unter den Wählern bestimmt das Wahlgesetz die Wahlmethode und die näheren Regeln für die Ausübung des Wahlrechts, hierunter, inwieweit die Verhältniszahlmethode in oder ohne Verbindung mit Wahlen in Einzelkreisen durchgeführt werden soll. Bei der Kreiseinteilung soll außer auf Einwohnerzahl auch auf Wählerzahl und Bevölkerungsdichte Rücksicht genommen werden (§ 32).

Die Mitglieder des Volkstinges werden auf vier Jahre gewählt (§ 33.)

Diese allgemeinen Vorschriften sind durch das Wahlgesetz vom 11. April 1920 mit den Nachtragsgesetzen vom 28. Juni und 30. August selb. J. so durchgeführt:

Die früheren Einzelkreise sind beibehalten, aber nur als „Aufstellungskreise" (Anmeldungskreise), die in größeren „Großkreisen" und Amtskreisen gesammelt sind. In jedem der letzteren Kreise werden so viele Mitglieder gewählt, als Aufstellungskreise da sind. Kopenhagen und Frederiksberg zählen 18 Aufstellungskreise, in 3 Großkreisen gruppiert. Das übrige Land umfaßt 21 Amtskreise mit zusammen 99 Aufstellungskreisen. Im früheren eigentlichen Dänemark sind 20 Amtskreise, je 2—7 Aufstellungskreise umfassend; die 4 Aemter der schleswigschen Landesteile sind in einem Amtskreis vereinigt, welcher 7 Aufstellungskreise umfaßt. Schließlich bildet das Amt der Färöer einen Aufstellungskreis.

Zu den dermaßen vorkommenden 118 Mandaten werden demnächst 31 Zusatzmandate gefügt, und zwar 6 für die Hauptstadt, 10 für die Inseln und 15 für Jütland, die schleswigschen Bezirke einbegriffen. Die gesamte Zahl der Mitglieder des Volkstinges ist somit 149.

Wenn neue allgemeine Wahlen zum Volksting vorgenommen werden sollen, so teilt der Präsident des Tinges dem Minister des Innern mit, wie viele Parteien im Volkstinge vorhanden sind. Spätestens 10 Tage vor Abhaltung der Wahl können mindestens 10000 Wähler dem Minister mitteilen, daß sie an der Wahl als eine neue Partei teilzunehmen beabsichtigen. Bei den Wahlen kann kein Kandidat in Betracht kommen, der sich nicht selbst als Bewerber in einem Aufstellungskreis zur Wahl gestellt hat und von wenigstens 25, höchstens 50 Wählern aus demselben als Proponenten empfohlen wird. Bei der Anmeldung soll der Bewerber angeben, welcher Partei er sich anschließt oder seine Stütze geben will, oder ob er außerhalb der Parteien steht. Niemand darf sich zu gleichzeitiger Wahl in verschiedenen Amtskreisen (Großkreisen) oder als Kandidat für mehr als eine Partei melden. Die verschiedenen Parteien in jedem Amtskreise (Großkreise) können eine „Parteiliste" anmelden, d. h. eine

Angabe der Reihenfolge, in welcher die Kandidaten, die sich der Partei anschließen, aufgestellt werden.

Die Abstimmung erfolgt in den Gemeinden der Aufstellungskreise — oder in kleineren Abteilungen der Gemeinden, wenn die Wähler es begehren — mittelst offizieller Stimmzettel in der bei G. u. H. S. 71 angegebenen Weise. Der Stimmzettel soll sowohl die Parteibezeichnungen als die Namen sämtlicher im betreffenden Amtskreis (Großkreis) gestellten Bewerber enthalten. Wenn keine Parteiliste angemeldet ist, so werden die Kandidaten der Partei in alphabetischer Ordnung aufgeführt. Der Wähler gibt seine Stimme ab durch Anbringung eines Kreuzes entweder bei der Parteibezeichnung oder bei dem Namen eines bestimmten Bewerbers. Ist dieses ein Kandidat, der sich einer Partei anschließt, so wird die Stimme als für diesen Kandidaten als Nr. 1 und danach für die übrigen Kandidaten der Partei abgegeben gerechnet.

Die Wahlvorstände der einzelnen Aufstellungskreise zählen das Ergebnis der Abstimmung zusammen und erstatten hierüber dem Minister des Innern Bericht. Derselbe läßt für jeden Amtskreis (Großkreis) nach der D'Hondtschen Methode berechnen, wie die Kreismandate unter den Parteien und den Bewerbern außerhalb der Parteien zu verteilen sind. Demnächst wird berechnet, wie die 31 Zusatzmandate verteilt werden sollen.

Wenn die Wahl auf den Föröern gleichzeitig mit den übrigen Wahlen abgehalten wird, werden die Färöer bei der Verteilung der Zusatzmandate mitgerechnet. Erfolgt diese Wahl erst später, so kommt sie nicht in Betracht.

Nur die Parteien kommen bei der Verteilung der Zusatzmandate in Betracht, und zwar nur diejenigen Parteien, welche wenigstens ein Mandat erreicht haben oder für deren Kandidaten innerhalb eines der drei Landgebieten (der Hauptstadt, der Inseln und Jütlands) wenigstens ebenso viel Stimmen abgegeben sind, als die Durchschnittszahl pro Mandat (Amts- und Zusatzmandate) für das ganze Land. Die Kreismandate dieser Parteien werden mit den 31 Zusatzmandaten zusammengelegt und durch eine einfache Regeldetrirechnung und Anwendung der Methode der größten Brüche wird ausfindig gemacht, wie viele Mandate aus dieser Summe jede einzelne Partei fordern kann. In Uebereinstimmung hiermit findet die Verteilung der Zusatzmandate auf die Parteien statt. Diejenigen Parteien, die mittelst der Kreiswahlen die volle Anzahl erreicht haben, nehmen an der Verteilung nicht teil, sollen aber auch keine Mandate abgeben, insofern sie zu viele bekommen haben. Die Verteilung erfolgt mit 6 Mandaten zu Kopenhagen-Frederiksberg, 10 zu den Inseln und 15 zu Jütland nach der Verteilungsregel des Franzosen Sainte Laguë, d. h. nach einer Division mit den Zahlen 1, 3, 5, 7 usw. in ähnlicher Weise, wie die D'Hondtsche Division mit 1, 2, 3, 4 usw. Wie leicht ersichtlich, ist diese Methode von Sainte-Laguë nur angewandte Regeldetri.

Wenn es dermaßen berechnet ist, wie die Amts- und Zusatzmandate sich unter den Parteien — und unter den Bewerbern außerhalb der Parteien — in den Amtskreisen bzw. Großkreisen verteilen, so teilt der Minister des Innern den Wahlvorständen derselben mit, wie viele Kandidaten für jede Partei im betreffenden Kreise zu wählen sind, und welche Bewerber außerhalb der Parteien die Wahl im Kreise erreicht haben. Die Wahlvorstände nehmen demnächst die Erwählung der Kandidaten der Parteien nach der Methode von Andræ vor, jedoch mit gewissen Aenderungen („die erweiterte Andræsche Methode"). Diese Aenderungen beziehen sich erstens darauf, daß die ursprüngliche Andræsche Methode lediglich mit den Namen der einzelnen Kandidaten operiert, die erweiterte Methode hingegen zugleich, und zwar in erster Reihe, mit den Parteien. Zweitens

wird statt des Quotienten Andræs die sogenannte „Verteilungszahl" benutzt, d. h. „der hinlängliche Quotient", welcher entsteht, wenn die Stimmen der Partei im bezüglichen Kreise durch eine Zahl, die um eins größer ist als die Zahl der der Partei zugefallenen Mandate, dividiert werden und die so entstandene Verhältniszahl bis auf die folgende ganze Zahl erhöht wird (vgl. G. u. H. S. 75—76). Eine dritte Hauptabweichung bezieht sich auf die komplementären Wahlen. Andræs Verfahren in betreff derselben ist bei G. u. H. l. c. dargestellt. Die Ordnung des neuen Wahlgesetzes ist diejenige, daß, wenn die volle Verteilungszahl nicht von so vielen Kandidaten erreicht ist, wie für die Partei zu wählen sind, so werden diejenigen Stimmzettel hervorgeholt, deren als Nr. 1 (eventuell nach Streichung eines schon gewählten Kandidaten oder mehrerer solcher) stehende Kandidat die kleinste Stimmenzahl hat; haben mehrere die gleiche Stimmenzahl, so entscheidet das Los. Nachdem der Name dieses Kandidaten sowie die Namen der schon gewählten ausgestrichen sind, werden diese Stimmzettel den übrigen Kandidaten nach dem nunmehr zunächstfolgenden Namen zugezählt. Erreicht ein Kandidat hierdurch die Verteilungszahl (oder eine höhere Stimmenzahl), so wird er für gewählt erklärt. Gelingt es noch nicht, die volle Anzahl erwählt zu sehen, so werden die Stimmzettel von demjenigen Kandidaten, welcher jetzt die wenigsten Stimmen hat — oder, wenn zwei nunmehr an Zahl gleichstehen, von demjenigen, welcher früher am wenigsten hatte — übergeführt, und so wird fortgesetzt, bis nur so viele nicht gewählte Kandidaten zurückstehen, wie Abgeordnete für die Partei noch zu erwählen sind. Ohne Rücksicht darauf, daß die Verteilungszahl nicht erreicht ist, werden sodann die betreffenden Kandidaten für gewählt erklärt, und zwar in der Reihenfolge nach der Größe der Stimmenzahlen.

Der Minister des Innern läßt Listen abfassen über die Reihenfolge, in welcher die nicht gewählten Parteikandidaten als Stellvertreter für die Gewählten von derselben Partei anzusehen sind. Diese Stellvertreter springen als solche bei vorfallenden Vakanzen ein, eventuell auch in Urlaubsfällen nach den näheren Vorschriften der Geschäftsordnung des Volkstinges.

Eine nähere Erklärung über alle Einzelheiten würde eine vollständige Uebersetzung der diesbezüglichen Bestimmungen des Wahlgesetzes erheischen, welche hier nicht Platz finden kann. Aber die so nach den Hauptzügen dargestellte Wahlordnung dürfte in vorzüglichem Grade Aufmerksamkeit verdienen, indem sie ohne die mit den Wahlen von Kreisabgeordneten verbundenen Vorteile aufzugeben, dem einzelnen Wähler freie Wahl unter sämtlichen im Amtskreise angemeldeten Kandidaten gewährt und gleichzeitig eine verhältnismäßige Parteivertretung in einfacher und genügender Weise verbürgt. Bei den ersten Wahlen zum Volksting nach dem Inkrafttreten des Grundgesetzes im September 1920 waren 8 Parteien angemeldet. Zwei von diesen (eine „freisozialistische" und eine „ultrasozialistische" Partei) erreichten kein Mandat und kamen bei der Verteilung der Zusatzmandate nicht in Betracht. Die übrigen 6 Parteien waren: Die konservative Volkspartei, die Linke, die radikale Linke, die sozialdemokratische Partei, die Erwerbspartei, die schleswigsche (deutsche) Partei. Die Wahl auf den Färöern fand erst später statt. Den 6 Parteien fielen also im ganzen 148 Mandate zu, welche nach den Stimmenzahlen so zu verteilen waren: K 27, L 51, R 18, S 48, E 3, Schl 1. Das Ergebnis der Kreiswahlen war: K 16, L 51, R 9, S 40, E 0, Schl 1. Hiernach wurden die 31 Zusatzmandate so verteilt: K 11, L 0, R 9, S 8, E 3, Schl 0. Die volle Proportionalität wurde also erreicht. Dasselbe war eben der Fall bei den beiden vorhergehenden Wahlen im April und Juli selb. J., wo das Wahlgesetz von 1920 in Anwendung gebracht wurde. Eine Vermehrung der Anzahl von Zusatzmandaten gegenüber den Kreismandaten scheint

also vorderhand nicht erforderlich. Im Reichstage ist übrigens vorgeschlagen gewesen, die Zahl der Zusatzmandate variabel zu bestimmen. Schon Andræ hatte gelegentlich darauf aufmerksam gemacht, daß ein Proportionalwahlsystem erst dann zu seinem vollen Recht kommt, wenn ein kleiner Spielraum für die Zahl der Mandate gegeben wird.

Das Wahlrecht und die Wählbarkeit zum Landstinge stehen nach den §§ 34 und 35 des Grundgesetzes einem jeden Volkstingswähler zu, welcher bzw. welche das 35. Lebensjahr zurückgelegt und festen Wohnsitz im betreffenden Landstingskreise hat.

Die Mitgliederzahl des Landstinges darf nach § 36 des Grundgesetzes 78 nicht überschreiten. Hiervon werden 10 in Kopenhagen und Frederiksberg gewählt, bis zu 48 in größeren, sowohl Land wie Städte umfassenden Wahlkreisen, im ungefähren Verhältnis zur Einwohnerzahl der Kreise (§ 38), 1 auf Bornholm und 1 von den volksgewählten Mitgliedern des Lagtinges der Färöer (der Amtmann und der Propst, welche geborene Mitglieder des Lagtinges sind, nehmen also nicht an der Wahl teil, § 37). Schließlich werden 19 Mitglieder [1]) nach Verhältniszahlen vom abgehenden Landsting, d. h. von denjenigen Personen, welche an dem Tage, wo neue Wahlen ausgeschrieben werden, Mitglieder des Tinges sind, gewählt. Für diese letzten 19 Mitglieder ist fester Wohnsitz in irgendeinem bestimmten Landstingskreise nicht erforderlich (§ 35). Die frühere königliche Ernennung von 12 Mitgliedern ist also aufgehoben, aber die im Jahre 1915 vorhandenen, vom König ernannten Mitglieder behalten infolge einer interimistischen Bestimmung des Grundgesetzes ihren lebenslänglichen Sitz im Tinge bei, und zwar so, daß sie als Vertreter derjenigen politischen Gruppen, in welche sie Aufnahme gefunden hatten, angesehen werden.

Die Wahlen erfolgen (außerhalb der Färöer) wie bisher indirekt, mittelst Wahlmänner (§ 37). Im Gegensatz zu der früheren Regelung werden auch die Wahlmänner nach Verhältniszahlen gewählt. Die Einzelbestimmungen sind in das Wahlgesetz verwiesen.

Nach diesem ist die Mitgliederzahl des Landstinges gegenwärtig 76, nämlich für Kopenhagen und Frederiksberg 10, für 4 größere Kreise bzw. 12, 6, 12 und 15, für Bornholm 1, für die Färöer 1 und vom Tinge selbst gewählte 19. Die Wahlen der Wahlmänner geschehen nach der D'Hondtschen Listenmethode. Listenverbände sind erlaubt. Ebenfalls ist es gestattet, gemeinsame Kandidaten auf den verschiedenen Listen aufzuführen. Wenn ein solcher Kandidat auf einer gewissen Liste gewählt ist, so wird sein Name auf den anderen Listen ausgestrichen (vgl. G. u. H. S. 178). Die Wahlen der Landstingsmitglieder erfolgen (außerhalb Bornholms und der Färöer, siehe für diese G. u. H. S. 75) nach der Andræschen Methode mit den beiden letzten der oben S. 95—96 angegebenen Aenderungen [2]). Die Wahlen der 19 tingsgewählten Mitglieder werden nach den in der Geschäftsordnung des Landstinges zu jeder Zeit gegebenen Regeln über Verhältniszahlen vorgenommen. Gleichzeitig

1) Die Zusammenzählung ergibt also bis zu 79 Mitglieder. Die Nichtübereinstimmung erklärt sich daraus, daß in der ursprünglichen Abfassung nur 18 vom Landstinge selbst gewählte Mitglieder berechnet waren. Als später ein 19. Mitglied (für die schleswigschen Landesteile) hinzugefügt wurde, scheint man übersehen zu haben, daß eine weitere Aenderung in den vorhergehenden Zahlen hätte vorgenommen werden sollen. Die Sache ist jedoch ohne praktische Bedeutung, weil keine der beiden Maximumszahlen 78 oder 48 durch das Wahlgesetz erreicht ist (siehe unten im Text).

2) Bei den seit 1905 stattgefundenen Landstingswahlen wurde die Wahlmethode, wie schon öfters zuvor, meistens in der Weise in Anwendung gebracht, daß die Parteien ihre Wahlmänner in Gruppen verteilten, welche hinlänglich groß waren, um je einen Kandidaten zu erwählen, so daß in der Regel nur ein Name auf den Stimmzetteln geschrieben wurde.

mit den Wahlen der Mitglieder werden Stellvertreter gewählt. Diese nehmen allein Sitz in das Ting, wenn ein Mitglied austritt, nicht in Urlaubsfällen.

Die Mitglieder des Landstinges werden wie zuvor auf 8 Jahre gewählt. Von den volksgewählten tritt die Hälfte oder ungefähr die Hälfte wechselweise jedes vierte Jahr aus (vgl. G. u. H. S. 77). Die 19 tingsgewählten Mitglieder treten — abgesehen von den vormals vom König ernannten, welche, wie schon gesagt, ihre Sitze auf Lebenszeit bewahren — alle auf einmal nach Verlauf von 8 Jahren oder, im Falle einer Auflösung des Tinges, gleichzeitig mit den übrigen Mitgliedern aus.

Die frühere Bestimmung des Grundgesetzes, daß die Vergütung dei Reichstagsmitglieder für jeden Tag berechnet werden soll (G. u. H. S. 81), ist aufgehoben. Durch das Gesetz vom 28. Juni 1920 ist die Vergütung nunmehr auf 4000 Kr. jährlich für Mitglieder, die in der Hauptstadt oder in ihrer Nähe wohnen, und 5200 Kr. für die übrigen Mitglieder festgesetzt, beide Beträge mit einer nach dem allgemeinen Preisniveau variierenden Teuerungszulage, einem für sämtliche Beamte und Unterbeamte des Staates unterm 12. September 1919 ergangenen Besoldungsgesetze gemäß. Die frühere besondere Vergütung der Reisekosten ist weggefallen, aber die Abgeordneten genießen fortwährend für alle Reisen freie Beförderung auf den Eisenbahnen des Staates.

Das Volksting kann wie vormals ohne besondere Beschränkung vom König aufgelöst werden. Dagegen ist das Auflösungsrecht dem Landstinge gegenüber durch § 22 des neuen Grundgesetzes begrenzt worden. Außer dem Falle einer Abänderung des Grundgesetzes ist es nunmehr für eine Auflösung des Landstinges erforderlich, daß das Volksting eine Gesetzvorlage angenommen und dieselbe wenigstens 3 Monate vor dem Schluß der Session dem Landstinge übersandt hat, ohne daß eine Annahme von seiten des Landstinges erfolgt ist, und demnächst, daß das Volksting durch allgemeine Wahl nach Ablauf der Wahlperiode (nicht mittelst Auflösung) erneuert worden ist und sodann in einer ordentlichen Session die Vorlage wieder unverändert annimmt und binnen der obigen Frist dem Landstinge übersendet, und daß auch diesmal keine Einigung zwischen den beiden Tingen erreicht wird.

Zu Grundgesetzänderungen wird nach dem § 94 des neuen Grundgesetzes außer den früheren Vorschriften über Annahme zweier Reichstage mit dazwischenliegender Auflösung der beiden Tinge (G. u. H. S. 34) fernerhin die Annahme von seiten der Volkstingswähler durch eine direkte Abstimmung gefordert. Diese Volksabstimmung muß binnen einem halben Jahre nach der letzteren Annahme des Reichstages erfolgen, und zur Bestätigung der Vorlage ist erforderlich, daß die Mehrzahl der an der Abstimmung teilnehmenden Wähler und wenigstens 45% sämtlicher Wähler für den Beschluß des Reichstages stimmt. Sodann muß der Beschluß noch vom König bestätigt sein, um Grundgesetz zu werden. Die näheren Regeln für die Volksabstimmung sind durch Gesetz festzusetzen. Ein solches Gesetz ist unterm 23. Juni 1920 ergangen. Darnach geschieht die Abstimmung schriftlich in ähnlicher Weise wie die Wahlen zum Volksting mittelst offizieller Stimmzettel, worauf allein die Worte „Ja“ und „Nein“, durch einen wagrechten Strich getrennt, gedruckt sind.

Zu den Vorschriften des älteren Grundgesetzes im § 25 über provisorische Gesetze ist hinzugefügt, daß ihre Vorlage vor dem nächsten Reichstag sofort nach dem Zusammentreten desselben erfolgen muß, daß das Gesetz ohne die Zustimmung dieses Reichs-

tags wegfällt, und daß die provisorischen Gesetze zuerst im Volkstinge zu behandeln sind (vgl. hinsichtlich des Zweckes dieser Aenderungen näher G. u. H. S. 96—104).

Fernerhin ist, um einem Erlaß von provisorischen Finanzgesetzen vorzubeugen, dem § 47 (vormals § 48) des Grundgesetzes ein Zusatz gegeben, dahingehend, daß, wenn es nicht zu erwarten ist, daß die Behandlung der Finanzvorlage für das kommende Finanzjahr binnen dem Anfang desselben beendigt werden kann, die Regierung Vorschlag zu einem zeitweiligen Bewilligungsgesetz vorzulegen hat, im wesentlichen mit dem bei G. u. H. S. 102 und 146—147 besprochenen Reichstagsbeschluß vom 2. und 3. April 1894 gleichlautend.

Schließlich ist der § 48 (vormals § 49) des Grundgesetzes nunmehr so abgefaßt: „Ehe das Finanzgesetz oder ein zeitweiliges Bewilligungsgesetz vom Reichstage angenommen worden ist, dürfen die Steuern nicht eingefordert werden. Keine Ausgabe darf erfolgen, welche nicht in dem vom Reichstage angenommenen Finanzgesetz oder in einem vom Reichstage angenommenen Nachtragsbewilligungsgesetz oder zeitweiligen Bewilligungsgesetz begründet ist.“

Es ist jedoch durch diese Abfassung nicht gelungen, eine Regelung herbeizuführen, wonach keine Staatsausgabe ohne vorherige Bewilligung erfolgt. Zufolge des stark spezialisierten Charakters des dänischen Staatsbudgets entsteht fortwährend wie zuvor häufig die Notwendigkeit, nicht vorgesehene Ausgaben zu machen (vgl. G. u. H. S. 151 und 155—156). Es hat sich sodann in den späteren Jahren die Praxis ausgebildet, daß die Minister, wenn die Frage von solchen nicht vorgesehenen Ausgaben zu einem Zeitpunkt entsteht, wo der Reichstag versammelt ist, in formloser Weise mit den beiden Finanzausschüssen (G. u. H. S. 137) darüber verhandeln, um durch die Zustimmung derselben vorläufige Indemnität für die Ausgaben zu erhalten.

Die Ernennung der Staatsrevisoren von seiten des Reichstags erfolgt nunmehr nach dem § 49 (vormals § 50) des Grundgesetzes in der Weise, daß jedes Ting 15 Mitglieder zu einem Gesamtausschuß ernennt, welches die 4 Revisoren nach Verhältniszahlen wählt (G. u. H. S. 153).

Zum § 45 (vormals § 46) über Reichstagskommissionen ist der Zusatz gemacht, daß die Wahlen der Mitglieder solcher Kommissionen oder von sonstigen Beauftragten nach Verhältniszahlen erfolgen; insofern beide Tinge vertreten sein sollen, so geschieht die Wahl in der oben für die Staatsrevisoren angegebenen Weise.

Zur Vorschrift im § 50 (vormals § 51) über Indigenatrecht für Ausländer ist hinzugefügt, daß durch Gesetz Regeln festzusetzen sind über Erlaubnis für Ausländer, unbewegliche Güter hier im Lande eigentümlich zu erwerben (vgl. G. u. H. S. 27—28). Zur Unterbreitung einer derartigen Vorlage sind jedoch bisher keine Schritte gemacht.

Im § 56 (vormals § 57) über die Unverletzlichkeit der Mitglieder des Reichstages (G. u. H. S. 80) ist der erste Satz nunmehr so abgefaßt: „Solange der Reichstag versammelt ist, kann kein Mitglied desselben ohne die Einwilligung des Tinges, zu dem es gehört, in Anklage gesetzt oder Verhaftung irgendwelcher Art unterzogen werden, es sei denn, daß er auf frischer Tat ergriffen würde.“

Zum § 80 (vormals § 82) über die Unverletzlichkeit des Eigentumsrechtes ist hinzugefügt: „Wenn eine Gesetzesvorlage betreffend Expropriation von Eigentum angenommen worden ist, so kann ein Drittel der Mitglieder des Volkstinges spätestens 14 Tage nach der schließlichen Annahme fordern, daß sie erst zur königlichen Bestätigung vorgelegt

wird, wenn neue Wahlen zum Volksting stattgefunden haben und die Vorlage vom demnächst zusammentretenden Reichstag aufs neue angenommen worden ist."

Zum § 83 (vormals § 85) über freien Unterricht in den Volksschulen ist, um eventuellen sozialistischen Nivellierungsbestrebungen vorzubeugen, hinzugefügt, daß Eltern oder Vormünder, die selbst dafür sorgen, daß die Kinder einen Unterricht bekommen, welcher auf gleicher Höhe mit demjenigen der Volksschule steht, nicht pflichtig sind, die Kinder in der Volksschule unterrichten zu lassen.

Der § 18 des Grundgesetzes ist dahin geändert, daß der König nicht ohne Einwilligung des Reichstages Krieg erklären oder Frieden schließen, Bündnisse und Handelsverträge eingehen oder aufheben kann.

In den §§ 7, 17 und 55 des älteren Grundgesetzes war vorgeschrieben, daß der König, die Beamten und die Mitglieder des Reichstages das Grundgesetz eidlich beschwören sollten. Statt dessen ist nunmehr die Abgabe einer feierlichen Versicherung getreten (vgl. G. u. H. S. 41).

Der § 6 des dänisch-isländischen Bundesgesetzes vom 30. November 1918 (oben S. 90) enthält u. a. die Bestimmung, daß Isländer als Beamte in Dänemark bestellt werden können und durch Niederlassung hier im Reiche wahlberechtigt und wählbar zum Reichstage werden. Es ist eingewandt worden, daß dieses gegen das Grundgesetz verstieße, weil dasselbe die Staatsangehörigkeit als Bedingung für Anstellung als Beamter sowie für Wahlrecht und Wählbarkeit fordert. Gegen diesen Einwand wurde von seiten der Regierung u. a. behauptet, daß die Bedeutung der besprochenen Bestimmung des Bundesgesetzes diejenige sei, daß das Gesetz Dänen und Isländern gegenseitiges Staatsbürgerrecht in den beiden Ländern verleiht, und daß somit kein Widerspruch mit dem dänischen Grundgesetz vorliege. Da indessen diese Frage bestritten war, benutzte man die Gelegenheit, als Abänderungen des Grundgesetzes ohnehin im Jahre 1920 vorzunehmen waren, um einen neuen § 93 einzuschieben, also lautend: „Unter übrigens gleichen Bedingungen genießen isländische Staatsbürger dem dänisch-isländischen Bundesgesetze gemäß die Gerechtsame, welche in den §§ 17, 30, 31, 34 und 35 aufgeführt und im dänischen Indigenat enthalten sind."

Statt der Formulierung im § 12 des Grundgesetzes, daß die Person des Königs „heilig und unverletzlich" sei, ist nunmehr das Wort „friedheilig" gesetzt. Im § 9 ist der Ausdruck „die Zivilliste des Königs" mit „die Leistung des Staates an den König" vertauscht, im § 10 „Apanage" mit „Jahrgeld" und im § 16 „Konseilspräsident" mit „Staatsminister" (nach schwedischem und norwegischem Muster). Der Reichstag tritt nun am ersten Dienstag des Oktobers zusammen (vormals Montag). Die über die Zusammensetzung des Reichsgerichts im § 66 enthaltenen Bestimmungen können nunmehr durch einfaches Gesetz geändert werden. Einige andere, nur redaktionelle Aenderungen seien hier übergangen.

Die verschiedenen Bestimmungen des Grundgesetzes, welche Programme für die künftige gesetzliche Ordnung gewisser Angelegenheiten aufstellten (G. u. H. S. 35), sind beibehalten, trotzdem sie jetzt größtenteils als erfüllt zu betrachten sind.

In dieser Beziehung haben seit 1913 die folgenden Aenderungen stattgefunden:

Das bei G. u. H. S. 162 besprochene Gesetz vom 26. März 1909 über die neue Rechtspflegeordnung trat in der angenommenen Gestalt nicht in Kraft. Die 1913 zur Macht gelangte radikale Regierung fand das Gesetz ungenügend und unterließ, die erforderlichen Ergänzungsvorlagen dem Reichstag zu unterbreiten. Im Jahre 1916 einigte man sich sodann

darüber, die Reform im vollen vom Grundgesetz vorgesehenen Umfange durchzuführen, und am 11. April selb. J.s erging ein neues, revidiertes Gesetz über die gesamte Rechtspflege, in allem 1043 Paragraphen enthaltend. Dasselbe wurde in den folgenden Jahren durch verschiedene Zusatzgesetze und sonstige Ergänzungsbestimmungen ergänzt und trat in dieser Gestalt am 1. Oktober 1919 in Kraft.

Die Rechtspflege ist nunmehr vollständig von der Verwaltung getrennt, indem das Reich außerhalb der Hauptstadt in 88 Untergerichtsbezirke und 65 Polizeibezirke (Unterobrigkeitsbezirke) eingeteilt wurde. Nach der Einverleibung der schleswigschen Landesteile wurde durch ein zeitweiliges Gesetz vom 28. Juni 1920 zu den beiden Landgerichten in Kopenhagen und Wiborg ein südliches Landgericht in Sönderborg hinzugefügt und das Gebiet desselben in 9 Untergerichtsbezirke und 7 Polizeibezirke verteilt. Es hat sich erwiesen, daß die Gesamtzahl der Untergerichtsbezirke nach und nach durch Zusammenziehung etwas verkleinert werden kann, und da die Arbeitslast der Landgerichte vorderhand ziemlich groß scheint, wird eine geänderte Verteilung der Zuständigkeit der Gerichte vielleicht in Frage kommen.

Das Anklageverfahren ist in Strafsachen durchgeführt und besondere Anklagebehörden (ein Reichsadvokat, 8 Staatsadvokaten und öffentliche Ankläger bei den Untergerichten) angestellt. Auch bei der gerichtlichen Voruntersuchung findet dieses Prinzip Anwendung, hier durch die Polizei vermittelt. In Kopenhagen sind als Gehilfen des Polizeidirektors bei der Anklage vor den Untersuchungsrichtern 12 Polizeiassessoren, den Polizeimeistern außerhalb Kopenhagens entsprechend, angestellt.

Dieser Neuordnung der zivilen Rechtspflege schließt sich ein Gesetz vom 4. Oktober 1919 über die R e c h t s p f l e g e b e i d e m H e e r u n d d e r M a r i n e an (vgl. G. u. H. S. 160). Dasselbe hebt die besonderen militärischen Gerichte auf und verweist die Strafsachen gegen Militärs an die zivilen Gerichte den Vorschriften des Rechtspflegegesetzes von 1916 gemäß, jedoch mit der Modifikation, daß in Strafsachen wegen des militärischen Dienstverhältnisses die Anklage nicht von den zivilen Behörden, sondern von militärischen Anklagechefs (den Chefs der Regimenter oder sonstiger Abteilungen und den kommandierenden Generälen) unter Beistand von Auditeuren erhoben wird.

Bei der k o m m u n a l e n W a h l r e f o r m von 1908 wurde, wie bei G. u. H. S. 177 und 180 erwähnt, das privilegierte Wahlrecht der höchstbesteuerten Wähler zu den Amtsräten aufrechterhalten — kraft eines Uebereinkommens zwischen den beiden Parteien, der Linken und der jetzt verschwundenen freikonservativen (wesentlich agrarischen) Partei, welche die Reform durchführten. Durch ein Gesetz vom 13. April 1916 wurde dieses Wahlprivilegium indessen aufgehoben, und die gewählten Mitglieder der Amtsräte werden nun lediglich von den Gemeinderäten mittelst Wahlmänner erwählt. Die Wahlen von Wahlmännern erfolgen nach der D'Hondtschen, die Wahlen der Amtsratsmitglieder und Stellvertreter nach der erweiterten Andræschen Methode. Die Amtmänner sind kraft ihrer Stellung, wie zuvor, Vorsitzende der Amtsräte Ebenfalls ist der Oberpräsident immer Vorsitzender des Kopenhagener Magistrats. Die Wahlen der Bürgermeister und Ratmänner derselben, welche nun je 5 sind, erfolgen kraft eines Gesetzes vom 8. Mai 1917 nach Verhältniszahlen. Für die Provinzialstädte hat ein Gesetz vom 1. März 1919 die königlichen Bürgermeister abgeschafft, und die Stadträte wählen nun selbst ihren Bürgermeister und zweiten Vorsitzenden. Ferner erlaubt das Gesetz, einen besonderen Magistrat, aus dem Bürger-

meister und 2—4 Ratmännern bestehend, in den Städten zu errichten; dieses ist außer in den schleswigschen Städten bisher nur in einer einzelnen Stadt in Anwendung gebracht.

Die bei G. u. H. S. 30 besprochene Frage von dem Uebergang der Lehen, Stammhäuser und Fideikommißgüter in freies Eigentum (§ 91 des Grundgesetzes, vorher § 93) fand durch ein Gesetz vom 4. Oktober 1919 eine sehr radikale Lösung. In den Errichtungsurkunden der Lehensgüter war in fast allen Fällen vorgeschrieben, daß beim Aussterben des sukzessionsberechtigten Geschlechts das Lehen dem König (dem Staat) heimfallen solle, wogegen die Stammhäuser und sonstige Fideikommißgüter in der Regel in solchem Falle anderweitig sich vererben. Das Gesetz von 1919 gab nun jedem Lehens-, Stammhaus- und Fideikommißgutbesitzer das Recht, die Besitzung als freies Eigentum zu übernehmen, jedoch nur gegen Einzahlung in die Staatskasse von 25% des Wertes in den Fällen, wo das Heimfallsrecht besteht, und von 20%, wo dies nicht der Fall ist. Außerdem soll er bis zu einem Drittel des übernommenen Grundbesitzes dem Staat zur Verfügung stellen (zur Zerstückelung in Häuslerparzellen, vgl. G. u. H. S. 208) gegen Entschädigung nach einer näher geordneten Taxation. Wenn der Besitzer sich nicht spätestens im Laufe des Jahres 1920 bereit erklärt hatte, das Besitztum unter diesen Bedingungen zu übernehmen, so wurde der an den Staat abzugebende Betrag auf 30 bzw. 25% erhöht, und insofern er sich noch im Jahre 1921 nicht für die Uebernahme erklärt hatte, so sollte eine jährliche Abgabe an den Staat von 1½ bzw. 1% des Wertes dem Besitztum auferlegt werden. Mit anderen Worten gesagt: der Besitzer möge das Gut als freies Eigentum übernehmen oder nicht, so wird der Staat in allen Fällen 20—30% des Wertes konfiszieren.

Falls der Besitzer das Gut übernimmt, wird dem ersten und zweiten Sukzessor je ein Fünftel der übernommenen Werte zugesichert, und es sind Bestimmungen getroffen über Bewahrung der den Gütern angehörigen Waldungen sowie auch von Gegenständen künstlerischen oder geschichtlichen Wertes m. w.

Die so verordnete, durch den Zweck des Grundgesetzes nicht gerechtfertigte unentgeltliche Konfiskation, welche dem Staat mindestens 90 Millionen Kronen einbringen wird, erweckte natürlich ein starkes Mißvergnügen unter den Besitzern, und es wurden von seiten derselben zwei Klagen gegen das Justizministerium angestrengt, in welchen behauptet wurde, daß das Gesetz sowohl gegen die Vorschrift des Grundgesetzes über die Unverletzlichkeit des Eigentumsrechtes (§ 80, vormals § 82) als gegen das Recht der Sukzessoren verstieße. Das Landgericht gab diesen Klagen statt, aber durch zwei Urteile des Höchstgerichtes vom 11. Dezember 1920 wurden die Klagen abgewiesen mit der Begründung, daß das Sukzessionsrecht nicht für so wesensverschieden vom allgemeinen Erbrecht angesehen werden könne, daß die gesetzgebende Gewalt davon ausgeschlossen wäre, dasselbe nach ihrem Ermessen über das Gemeinnützliche umzugestalten, und daß die gesetzgebende Gewalt durch die Aufstellung der für die Majoratsbesitzer freilich sehr lästigen Bedingungen auch nicht die Grenzen ihrer Befugnisse überschritten hätte. Ein ähnliches Resultat hatten ein paar andere Klagen, in welchen zwei Gesetze von 1918 und 1919 über Zwangsablösung gewisser Grundlasten und des sogenannten Festeverhältnisses (G. u. H. S. 208) als dem Eigentumsrecht der Gutsbesitzer widerstreitend angegriffen wurden.

Die Entwicklung des öffentlichen Rechts in Finnland.

Von

Dr. **R. Erich**, Professor an der Universität Helsingfors, ehem. Staatsminister.

Die Verselbständigung des finnischen Staates. Die neue Verfassung und die damit zusammenhängende Gesetzgebung.

I.

Der letzte Bericht über Finnland im J. d. ö. R. ist im Jahre 1913 erschienen und stammt somit aus der Zeit der schwersten Entrechtungs- und Denationalisierungspolitik, die Rußland während der letzten Jahrzehnte der Verbindung dem Großfürstentum gegenüber ausübte. Mit vollem Recht konnte damals von einer Entartung des öffentlichen Rechts Finnlands gesprochen werden. Das Land schien der Willkür der rücksichtslosen Gewalthaber des Oberstaates auf Gnade und Ungnade ausgeliefert zu sein, galt doch die Frage, ob sein — dem Grundsatz nach — unverrückbares und unverjährbares Recht auf innere Selbständigkeit auch tatsächlich von Rußland aufrechterhalten wurde oder nicht, als eine „innere Angelegenheit" des russischen Reichs.

Hervorragende ausländische Vertreter der Rechtswissenschaft hatten sich längst der Sache Finnlands angenommen und den bindenden Nachweis erbracht, daß seine Rechtslage — wie man auch sonst die Staatlichkeit Finnlands und die staatsrechtliche Natur seiner Zusammengehörigkeit mit Rußland aufgefaßt wissen wollte — nicht ohne seine eigene, in verfassungsmäßigen Formen erfolgte Zustimmung abänderlich war. Diese Auffassung konnte fast als eine communis opinio doctorum bezeichnet werden.

Allein, auch die Doktrin erfuhr zufolge der von Rußland einseitig vorgenommenen, an sich rechtsungültigen Staatsakte, besonders im Jahre 1910, wo die sog. Reichsgesetzgebung durch einen einseitigen russischen Staatsakt Finnland aufgezwungen werden sollte, eine Rückwirkung, indem darin eine gewisse Neigung hervortrat, jenen Akten eine rechtsverändernde und rechtsaufhebende Wirkung zuzuschreiben. Die besten Kreise des finnischen Volkes hinwider waren zwar bereit, den sog. passiven Widerstand gegen die russische Entrechtungspolitik fortzusetzen, auf die Dauer wäre dies aber vielleicht unmöglich geworden, und zwar infolge der ungeheuren Uebermacht Rußlands [1]).

1) Der Verf. hat in einer bereits vor dem Kriege verfaßten, aber erst im Jahre 1916 veröffentlichten Abhandlung „Ueber einige für die Beurteilung der finnländischen Frage bedeutsamen Fragen des allgemeinen Staatsrechts" (Ztschr. f. internat. Recht XXVI) die Stellung-

In der Zeit vor dem Kriegsausbruch war somit die Lage des Landes eine sehr traurige, und es versteht sich von selbst, daß sie durch den Ausbruch des Krieges nicht erleichtert wurde. Vielmehr wurde Finnland durch ihn in eine Zwangslage versetzt. Die meisten in Rußland erlassenen Kriegsverordnungen wurden auf Finnland ausgedehnt ohne irgendwelche Rücksicht darauf, inwieweit sie mit der Verfassung und den Gesetzen des Landes vereinbar waren, die Entrechtungspolitik wurde zwar in gewisser Hinsicht nicht mit voller Kraft weitergeführt, in manchen Punkten aber sogar verschärft, und willkürliche Maßregeln kamen in ausgedehntem Umfang vor. Der Landtag wurde bis zur Revolution im Jahre 1917, im Widerspruch zur Verfassung, nicht zusammenberufen. Wenn auch insbesondere die Mobilisierung der finnischen Industrie zugunsten der russischen Kriegsführung gewisse vorteilhafte Konjunkturen schuf, wenn auch die Kriegsgewinnler eine goldene Zeit hatten, so litt schließlich auch das Wirtschaftsleben des Landes beträchtlich unter der Zwangslage. Glücklicherweise wurde aber dem Lande das größte Opfer, die schwerste Mitleidenschaft an den großen Völkerringen erspart: Finnland brauchte nicht seine Söhne auf den Schlachtfeldern zu bluten und ihr Leben für die Ziele der kulturfeindlichen russischen Gewaltpolitik opfern zu sehen.

Diese ebenso günstige wie eigenartige Vorzugsstellung eingehend zu erklären, würde hier zu weit führen. Daß das Volk Finnlands nicht durch äußere Gewalt gezwungen worden war, sich der russischen Wehrpflicht zu unterziehen, daß die darauf bezüglichen Maßregeln (das russ. Gesetz vom 12. Juli 1901) scheiterten, dies war vor allem dem erfolgreichen und zielbewußten passiven Widerstand zu verdanken. Keine Verfassungstreue und keine Opposition hätten aber auf die Dauer russische Zwangserhebungen vereiteln können; sie hätten lediglich ihre Durchführung erschweren können, falls sie während des Kriegs von dem unvergleichlich mächtigeren „Oberstaat" Finnland auferlegt worden wären. Ein unterwürfiges Volk hätte wohl auch dies über sich ergehen lassen, allein in Finnland gab es seit Kriegsbeginn eine, besonders von den besten Kräften der Jugend getragene vaterländische Bewegung, die für die Freiheit und Verselbständigung des Landes alles einsetzte, auf die Vorbereitung eines Befreiungskampfes bedacht war und als deren wichtigsten Ergebnisse inmitten des Krieges die in Deutschland ausgebildeten Jäger (das preußische Jägerbataillon 27) sowie der Keim der im Lande selbst gebildeten Schutzkorps zu verzeichnen sind. Außerdem waren für Rußland und seine Kriegsführung nicht die geringsten Sympathien vorhanden; solche wurden vielmehr dem Deutschen Reich, als dem Hauptgegner Rußlands, von dessen Erfolgen im Kampfe gegen Rußland Finnland mit Recht seine Befreiung erwartete, entgegengebracht. Eine Zwangsmobilisierung der Finnländer hätte somit nicht nur die größte Unzufriedenheit, sondern auch einen tatkräftigen Widerstand hervorgerufen, der, wenn auch an sich nicht schwer durch Gewaltmittel zu bemeistern, doch die Aufmerksamkeit der Welt in einer für Rußland nicht gerade erwünschten Weise auf das angeblich für die Freiheit der kleinen Völker mitkämpfende heilige Rußland hätte ziehen können. Die Unversehrtheit der männlichen Jugend war für Finnland von allergrößter Bedeutung. Dank diesem Vorzuge war es dem Volke möglich, die schwere Probe des Freiheitskampfes zu bestehen.

Eine Zeitlang hatte es schon den Anschein, als würde Finnland von der allgemeinen Regel, daß die Freiheit eines Volkes nur durch Blut und Eisen zu erkämpfen ist, eine Ausnahme machen. Man hatte sich in Finnland längst an den Gedanken gewöhnt, daß nur ein Sieg der

---

nahme Redslobs, Bornhaks und Walter Jellineks zu dem Konflikt zwischen dem Recht Finnlands und dem angeblichen Interesse Rußlands berührt und ist der Ansicht entgegengetreten, daß jene russische Staatsakte die Rechtslage Finnlands hätten verändern können.

deutschen Waffen über Rußland die Befreiung Finnlands würde herbeiführen können. Dann kam aber unerwartet die Märzrevolution und schien mit einem Schlage auch die Zukunft Finnlands in ganz neue Bahnen zu lenken. Eine Wiederherstellung des verfassungsmäßigen Rechtszustandes erfolgte durch das Manifest vom 20. März 1917, welches, wenn auch, seinem Inhalt nach, von finnländischen Urhebern stammend, sowohl in grundsätzlicher als in praktisch-politischer Hinsicht zum Teil unbefriedigend war, und keine restlose Anerkennung der Rechte Finnlands enthielt. Es gehörten aber manche bitteren Erfahrungen und manche Enttäuschungen dazu, die große Mehrheit des durch die verkündigte Freiheit betäubten Volkes davon zu überzeugen, daß die Freiheit des revolutionären Rußlands im Grunde ein Trugbild war, und daß auch die provisorische Regierung und ihre Anhänger selbst bei etwaigem gutem Willen weit davon entfernt waren, Finnland eine auch nur einigermaßen befriedigende und gesicherte Lage innerhalb eines auf liberalen Grundlagen aufgebauten russischen Reiches bereiten zu können. Die bewährten Parteiführer und zwar auch die alten Führer des passiven Widerstandes, dessen Triebkraft: die Treue gegen das was in Finnland in seinem Verhältnis zu Rußland Rechtens war, so wertvolle Ergebnisse gezeitigt hatte, traten, mit ziemlich seltenen Ausnahmen, für die Anhänglichkeit an Rußland und ein vertrauenvolles Verhältnis zu dessen neuen Leitern ein und rieten, glücklicherweise ohne Erfolg, von den Plänen der Selbständigkeitsbewegung ab. Die sozialdemokratische Partei nahm eine zweideutige Haltung ein: einerseits vertrat sie den bürgerlichen Gewalthabern Rußlands gegenüber ein radikales Programm, andererseits hatten sie mit der aufkommenden bolschewistischen Bewegung Beziehungen angeknüpft, denen eine sowohl gegen die Rechtsordnung als gegen die Freiheit Finnlands gerichtete Tendenz innewohnte. Der gewaltsame Umsturz der Gesellschaftsordnung war für sie das Haupt- und Endziel und es sollte nicht lange dauern, bis ihre wahren Absichten deutlich an den Tag traten.

Bei alledem aber gab es fortwährend eine zielbewußte und in entscheidenden Augenblick auch einflußreiche Gruppe von „Aktivisten", von deren Führern mehrere in russische Gefängnisse eingesperrt gewesen waren, in den Wirren der Revolution aber die Freiheit wiedergewonnen hatten und die nunmehr die Lehre von der Errichtung eines ganz selbständigen finnischen Staates ziemlich unbehindert verkündigen durften. Ihre darüber hinausgehenden Vorbereitungen konnten natürlich nur in tiefstem Geheimnis vor sich gehen. Auch im Auslande, insbesondere in Schweden und Deutschland, waren Vertreter dieser Richtung tätig, denen die Verselbständigung des Landes das unverrückbare Ziel war, und welche von Anfang an gegen die Verirrung der Gemüter entschieden eintraten, die die Vorspiegelungen des neuen Rußlands in weiten Kreisen veranlaßt hatten. Die Aktivisten waren von der Ueberzeugung geleitet, daß die wahre Freiheit des Landes nur durch einen bewaffneten Kampf gegen Rußland zu erreichen wäre, und daß hierzu deutsche Waffen sowie wahrscheinlich auch unmittelbarer Beistand deutscher Streitkräfte nötig sein würden. Ihre Bestrebungen waren daher, nachdem es sich erwiesen hatte, daß Schweden zu keiner Aktion in Finnland geneigt sein würde, schon längst darauf eingerichtet, die deutsche politische und militärische Leitung für ein aktives Vorgehen in Finnland zu interessieren. Nach dem Friedensschluß zu Brest-Litowsk schien es zunächst, als ob für Finnland wenig Aussicht auf die Verwirklichung dieses Programmes vorhanden sei, aber die darauf folgenden Ereignisse lenkten seine Schicksale in neue Bahnen.

Auf maßgebender politischer Seite war man in Finnland solange wie möglich bestrebt, die Verbindung mit Rußland zu bewahren, und erst die Herrschaft der Bolschewisten ließ

die Erkenntnis durchdringen, daß die Losreißung von Rußland die einzige Rettungsmöglichkeit des Landes darstellte. Unter dem Vorsitz des Professors K. J. Ståhlberg hatte eine aus hervorragenden Juristen und Politikern zusammengesetzte Kommission den Entwurf nicht nur einer neuen Staatsverfassung, sondern auch einer Vereinigungsakte zwischen Rußland und Finnland ausgearbeitet und zwar auf der Grundlage, daß Finnland, mit einem staatsrechtlich genauer bestimmten und verbrieften Status, aber ohne eine völkerrechtlich anerkannte Rechtslage oder internationale Garantien zu gewinnen, unter russischer Souveränität verbleiben sollte. Die Unhaltbarkeit einer Vereinbarung zwischen den beiden Ländern auf derartigen Grundlagen wurde mit aller Schärfe in der Kritik nachgewiesen, der jener Entwurf von den Anhängern der Selbständigkeitsbewegung unterzogen wurde. Die Stellungnahme der russischen Autoritäten zu diesem Entwurfe, vor allem aber die Ereignisse, die kurz nachher eintrafen, zeigten zur Genüge, wie wenig jene Bemühungen in der Wirklichkeit begründet waren. Es sollte sich bald erweisen, daß die Trennung von Rußland für Finnland eine Lebensfrage war.

Nach dem Sturz der Monarchie und der Einsetzung einer republikanischen provisorischen Regierung in Rußland hatten sich maßgebende politische Kräfte in Finnland vergeblich die Mühe gegeben, nachzuweisen, daß dieselbe nicht lediglich aus politischen Gründen, sondern auch von Rechts wegen als Nachfolgerin der Herrschergewalt in Finnland anzuerkennen sei. Bald stand es aber fest, daß die tatsächliche Ausübung der Staatsgewalt in Rußland völlig unberechenbaren Wechseln unterzogen werden könnte und auch die Regierungsgewalt in Finnland, nach jener Theorie aller Selbständigkeit beraubt, dieselben Schicksale teilen würde. Sobald die völlige Willkürherrschaft des Bolschewismus den Sieg davongetragen hatte, gelangte man daher auch immer allgemeiner zu der Einsicht, daß eine Sukzession ins Unendliche, eine Uebertragung der monarchischen Gewalt in Finnland auf jeden beliebigen tatsächlichen Inhaber der Gewalt in Rußland eine ungeheuerliche und in ihren Konsequenzen politisch unheilvolle Lehre war.

Zum großen Teil unter dem Einfluß der auflösenden bolschewistischen Kräfte in Rußland hatte der Sozialismus in Finnland, besonders nach der Revolution einen immer radikaler gefärbten Charakter angenommen, Anhänger desselben hatten in dem jedes einheimischen Militärwesens entbehrenden Lande schwere Unordnungen veranlaßt, und nicht lange nach dem Durchbruch des Bolschewismus in Rußland fand sich die überwiegende Mehrzahl dieser Partei, die sich natürlich als die einzige Partei der Arbeiter und des Proletariats darstellen wollte, bereit, zum gewaltsamen Umsturz der gesetzlichen Ordnung in Finnland zu schreiten und sich zu diesem Zweck mit den Bolschewisten zu verbinden, die sich ihrerseits in keiner Weise von offenen Feindseligkeiten gegen Finnland durch die Erwägung abhalten ließen, daß sie kurz vorher selbst den Standpunkt eingenommen hatten, Finnland stehe es frei sich von Rußland loszutrennen.

Die Selbständigkeitserklärung Finnlands erfolgte tatsächlich am 6. Dezember 1917 und der neue souveräne Staat wurde am 4. Januar 1918 von Rußland anerkannt; gleich darauf folgten fast gleichzeitig die Anerkennungen Deutschlands, Frankreichs, der skandinavischen Länder und dann allmählich mancher anderen Staaten.

Da Finnland unter der russischen Herrschaft ein autonomer Staat gewesen war, hatte es nicht nötig sich erst als Staat zu konstituieren, sondern nur die Beschränkungen zu entfernen, denen es bis dahin, zufolge der russischen Souveränität, unterworfen gewesen war.

Eine tatsächliche Schwierigkeit von ernsthaftester Bedeutung gab es noch: trotz der Anerkennung der Selbständigkeit Finnlands weigerte sich die Regierung der Bolschewisten ihre Truppen aus Finnland zu entfernen, obgleich sie sich auch im Frieden von Brest-Litowsk Deutschland gegenüber dazu verpflichtet hatten.

Wie oben bereits angedeutet, sollte es sich aber für Finnland noch darum handeln, die erklärte Selbständigkeit wirklich durch Kampf erringen und zu befestigen. Der treu- und rücksichtslos begonnene Aufstand der sog. roten Elemente führte zum Bürgerkrieg, der Kampf gestaltete sich aber zugleich zu einem Freiheitskrieg und zwar aus dem Grunde, weil die russischen Bolschewisten mit den finnischen Aufständischen gemeinsame Sache machten und neue Streitkräfte fortwährend aus Rußland herüberkamen. Dank der vaterländischen Gesinnung, die sich der besten Kräfte des Volkes bemächtigt hatte, dank der vorzüglichen Führung des Oberbefehlshabers, des Generals Freiherrn Mannerheim, vor allem aber dank der Unterstützung, die dem Kampf des finnischen Volkes für Freiheit und gesetzmäßige Ordnung von seiten Deutschlands in der Form von Waffenlieferungen und auch unmittelbarer Waffenhilfe zuteil wurde, und die bei den besten Elementen des finnischen Volkes stets in dankbarer Erinnerung fortleben wird, gelang es, binnen einigen Monaten den Kampf zum siegreichen Abschluß zu führen. Auf die verschiedenen Phasen des Kampfes kann hier nicht eingegangen werden. Die deutsche Unterstützung führte zu einem schnellen Siege der „weißen" Kräfte und zur Wiederherstellung der Ordnung. Neue Schwierigkeiten entstanden allerdings binnen kurzem. Der Mangel an Lebensmitteln war groß und ließ sich erst allmählich überwinden. Dieser Umstand im Zusammenhang mit bedauerlichen Mißgriffen der Regierung in der Behandlung der roten Gefangenen, die in Konzentrationslagern gehalten wurden, zeitigte wieder eine Gesinnung sozialer Unzufriedenheit, die nicht ohne Einfluß auf die spätere Entwicklung geblieben ist [1]). Die Niederlage Deutschlands im Herbst 1918, führte in Finnland, als mittelbare Folge einen Regierungswechsel, die Ausschreibung neuer Wahlen [2]), sowie in gewisser Hinsicht eine veränderte Orientierung der auswärtigen Politik des Landes herbei. Eine Verschwommenheit des staatlichen Lebens, eine Verschärfung der Parteigegensätze und ein wenig sympathisches Handeln mit staatlichen Interessen, dazu wirtschaftliche Schwierigkeiten, diese ziemlich allgemeinen Erscheinungen der Jetztzeit haben sich in den letzten Jahren auch in Finnland geltend gemacht.

II.

Für die staatsrechtliche Entwicklung des Landes waren die Rückwirkungen des Umschlages tief eingreifend. Um den Werdegang der Verhältnisse in dieser Hinsicht kennen zu lernen, ist es wichtig, ein wenig zurückzugreifen. Seit der russischen Revolution stand die Frage, wie das Verfassungsleben in Finnland geordnet werden sollte, offen. Man erwog noch während der Vereinigung mit Rußland die Möglichkeit, eine selbständige Präsidentschaft in Finnland zu errichten oder aber, als vorläufige Maßregel, ein Direktorium an die Spitze der Regierung zu setzen. Der Landtag aber konnte sich nicht die dazu nötige Selbstbeschränkung

1) Stufenweise und in einer vom Standpunkt des Rechtsbewußtseins wenig erquicklichen Weise ist seither eine fast vollständige Amnestie der wegen Staatsverbrechen Verurteilten durchgeführt worden.

2) Die Vertreter der sozialdemokratischen Partei im Reichstag hatten sich mit wenigen Ausnahmen an dem Aufruhr beteiligt und waren aus verschiedenen Gründen nicht befugt, bzw. nicht imstande, sich an der Reichstagsarbeit zu beteiligen. Der Reichstag, der im Jahre 1918 tagte, bestand daher fast ausschließlich aus Vertretern der bürgerlichen Parteien.

auferlegen, sondern erklärte, am 15. November 1917, sich selbst als Inhaber der Regierungsgewalt, was in schwierigen Zeiten natürlich nicht zur Befestigung der staatlichen Autorität beitragen konnte.

Vor der Selbständigkeitserklärung wurde dem Landtage von der Regierung der Entwurf einer neuen Verfassung unterbreitet, die auf republikanischer Grundlage aufgebaut war. Die Kammer hatte aber nicht die Gelegenheit, diese wichtige Angelegenheit zum Abschluß zu bringen, da die Stürme des Freiheitskampfes und Bürgerkrieges die parlamentarische Tätigkeit unterbrachen und das staatliche Leben selbst auf dem Spiel stand. Allerdings bestand zur Zeit der Selbständigkeitserklärung die auch kundgegebene Absicht, eine republikanische Verfassung einzuführen, allein die alten, auf monarchischer Grundlage ruhenden Verfassungsgesetze bestanden fort; im Rechtssinn war ein Interregnum vorhanden.

Nach der Wiederherstellung der Ordnung und des inneren Friedens war unter denjenigen Elementen, denen die Rettung des Vaterlandes zu verdanken war, der Gedanke stark verbreitet, daß eine, mit der Idee des Volksstaates übereinstimmende Monarchie die für Finnland angemessenste Staatsform wäre. Es wurde demzufolge auch von der Regierung zweimal der Versuch gemacht, die Kammer zur Annahme nicht der ihr unter anderen Verhältnissen unterbreiteten republikanischen Verfassungsvorlage, sondern einer monarchischen Verfassung auf streng parlamentarischer Grundlage und mit sehr beschränkter königlicher Gewalt zu bestimmen. Diese Versuche scheiterten daran, daß die für sofortige Entscheidung erforderliche Dringlichkeitserklärung nicht durchzubringen war; die Entscheidung blieb also bis über die Neuwahlen ruhen. Von der Notwendigkeit einer unverzüglichen Erledigung der Verfassungsfrage überzeugt, ergriffen die Regierung und die Mehrheit des Parlamentes einen rechtlich nicht unerlaubten, wenn auch in gewissen Hinsichten bedenklichen, politisch immerhin ungeschickten Ausweg: nachdem es sich erwiesen hatte, daß die Frage der neuen Staatsform nicht unverzüglich im Wege der beabsichtigten Verfassungsgesetzgebung zu erledigen war, schritt man, im Oktober 1918, auf Grund des § 38 der Regierungsform von 1772, direkt zur Königswahl; zum König wurde am 9. Oktober 1918 Prinz Friedrich Karl von Hessen gewählt. Kurz darauf traf die große Veränderung der weltpolitischen Lage ein. Die Auferchterhaltung des eben gefaßten Beschlusses hätte dem Lande große Schwierigkeiten bereitet, und der gewählte Fürst verzichtete in hochherziger Weise auf die ihm angebotene Krone. Die Verfassungsfrage war wieder in ihrem ganzen Umfang offen und es konnte nunmehr kein Zweifel darüber bestehen, in welcher Richtung die Entscheidung getroffen werden würde.

Während des ziemlich langwierigen Interregnums wurde, da man sich der Erkenntnis nicht verschließen konnte, daß die Ausübung der obersten Regierungsgewalt durch die Volksvertretung eine durchaus unbefriedigende und sogar gefährliche Anordnung gewesen war, im Mai 1918 die Anordnung getroffen, daß jene Gewalt einem bewährten Patrioten, dem damaligen Präsidenten des Senates (d. h. des Gesamtministeriums) Herrn P. E. Svinhufvud übertragen wurde. An seiner Stelle wurde im Dezember desselben Jahres der berühmte Führer des Befreiungskampfes, der General Freiherr Mannerheim zum Reichsverweser gewählt. Das Reichsverweseramt bestand darauf fort, bis die neue republikanische Verfassung in Kraft trat.

Die Verfassungsfrage gelangte nämlich zum endgültigen Abschluß dadurch, daß die Volksvertretung am 21. Juni 1919 eine neue Regierungsform für Finnland annahm, die am 17. Juli vom Reichsverweser bestätigt wurde. Es hat damit die lange, in gewissem Sinn Jahrzehnte hindurch, schwebende Frage einer Revision der Staatsverfassung Finnlands ihre

Lösung gefunden. Während die Landtagsordnung von 1906 bisher in der Hauptsache unverändert aufrechterhalten worden ist, haben die alten Grundgesetze aus schwedischer Zeit, die Regierungsform von 1772 und die Vereinigungs- und Sicherheitsakte von 1789, einer durchaus modernen, republikanischen Verfassung Platz gemacht.

Eine allgemeine Verfassungsurkunde im strengsten Sinne des Wortes soll jedoch die „Regierungsform" weder jetzt noch in Zukunft darstellen. Ganz abgesehen davon, daß ein beträchtlicher Teil des materiellen Verfassungsrechts gewohnheitsmäßiges Recht gewesen oder durch gewöhnliche Gesetze geregelt ist, sind Grund- oder Verfassungsgesetze, denen anderen Gesetzen gegenüber eine erhöhte formelle Rechtskraft zukommt, von jeher mehrere vorhanden gewesen, und so bleibt es auch nach der Ausfertigung der neuen Regierungsform, auch wenn diese natürlicherweise die Stellung und Bedeutung des ersten und wichtigsten Grundgesetzes hat.

Es ist für den modernen Staat charakteristisch, daß die Staatsgewalt als vom Volke ausgehend angesehen wird; besonders gilt dies von dem republikanischen Volksstaat, da ja in dessen Organismus niemand vorhanden ist, der die öffentliche Gewalt kraft eines selbständigen und angeborenen Rechtes ausübte. In § 2 der Regierungsform wird dieser Gedanke in der Fassung ausgesprochen, daß die Staatsgewalt dem Volk gehört.

Das demokratische Prinzip, das zuerst in bezug auf die Organisation der Volksvertretung in der Landtagsordnung von 1906 verwirklicht wurde und das infolge der Aufrichtung eines selbständigen Finnlands eine festere Grundlage erhielt, da der Einfluß einer fremden Gewalt, der oberstaatlichen russischen Macht, auf die Angelegenheiten Finnlands ausgeschaltet wurde, kommt nach dem Inkrafttreten der neuen Regierungsform zum vollen Ausdruck.

Diese Volksherrschaft ist nicht von unmittelbarer Art in dem Sinne, daß die politisch vollberechtigten Mitbürger direkt durch Volksabstimmung bzw. Volksentscheid in Staatsangelegenheiten entscheiden, sondern über die Gesetzgebung und die Besteuerung beschließt seitens des Volkes der Reichstag.

In ausgeprägtester Form ist dagegen das parlamentarische System in der neuen Republik Finnland und auch schon unabhängig von dieser verwirklicht, indem bereits 1917 in die Landtagsordnung die Bestimmung eingeführt wurde, daß die Mitglieder der Regierung, die aus Personen, die das Vertrauen der Volksvertretung genießen, ernannt werden sollen, alle gemeinsam für die allgemeine Politik der Regierung und einzeln für ihre eigenen Amtshandlungen dem Parlament gegenüber verantwortlich sind. Diese, nach dem Vorbilde der französischen Verfassung abgefaßte Vorschrift wurde angenommen ohne eingehende Prüfung ihrer tatsächlichen Voraussetzungen in Finnland.

Die Volksvertretung, der Reichstag, dessen Organisation unverändert geblieben, dessen Kompetenz aber beträchtlich erweitert worden ist, ist nunmehr deutlich in den Vordergrund getreten, doch besagt dies natürlich nicht, daß er allein die Staatsgewalt ausübte. Die höchste vollziehende Gewalt (die Regierungsgewalt) ist dem Präsidenten der Republik, dem ein Staatsrat als Organ der Regierung zur Seite steht, anvertraut, und die richterliche Gewalt wird von unabhängigen Gerichtshöfen ausgeübt.

Der Präsident, der vom finnischen Volk durch dreihundert Wahlmänner (die erste Wahl ist kraft einer Sonderbestimmung von der Volksvertretung ausgeführt) für sechs Jahre gewählt wird, hat nach der Regierungsform ziemlich ausgedehnte Befugnisse. Es liegt ihm ob, neue Gesetze zu bestätigen, er erläßt ohne Mitwirkung des Parlaments im Verordnungswege auch Rechtsvorschriften in gewissen Angelegenheiten, insbesondere

in solchen, die auch früher von der Regierung allein geregelt worden sind, er kann die Kammer auflösen und neue Wahlen anordnen, wenn er erachtet, daß dies durch den Vorteil des Landes geboten ist, er bestimmt über die Beziehungen Finnlands zu auswärtigen Mächten, er ist höchster Befehlshaber der Armee, er ernennt die meisten höchsten Beamten, ihm steht das Begnadigungsrecht zu usw. Die Mitglieder des Staatsrates oder Minister beruft der Präsident. Von den militärischen Kommandoangelegenheiten abgesehen, faßt der Präsident seine Entscheidungen stets im Staatsrat, aber ohne daß die Minister zur Mitbestimmung berufen wären. Welche Angelegenheiten vom Präsidenten selbst im Staatsrat zu entscheiden sind und welche der Zuständigkeit des Staatsrates unterliegen, ergibt sich aus mehreren Verfassungs- und Gesetzesvorschriften und kann nicht durch einige allgemeine Sätze angegeben werden. — Die Vollziehung der Beschlüsse des Präsidenten liegt dem Staatsrat ob.

Da der Inhaber des Präsidentenamtes durch Volkswahlen eingesetzt wird, da seine Amtsdauer kurz ist, und da selbstverständlich das Streben dahin geht, immer eine ihrer Aufgabe gewachsene Persönlichkeit zum Präsidenten auszuersehen, ist es durchaus am Platze, daß er sowohl formalrechtlich als faktisch eine recht weitgehende Kompetenz hat. Er soll z. B. wirklich sein Auflösungsrecht sowie in der Gesetzgebung sein Vetorecht anwenden können, wenn er dafür hält, daß das wahre Interesse des Volkes und des Staates Anlaß dazu gibt. Wenn eine moderne Verfassung dem Staatsoberhaupt eine Befugnis überträgt, ist damit ohne Zweifel die Absicht verbunden, daß er sie, wo erforderlich, auch soll anwenden können. Scheinrechte entsprechen dem Geist und Zweck einer modernen republikanischen Verfassung nicht.

Die eigentliche Gesetzgebung übt die Volksvertretung gemeinschaftlich mit dem Präsidenten der Republik aus, welcher sein Vetorecht anwenden und einem von der Volksvertretung angenommenen Gesetz die Bestätigung verweigern kann. Erfolgt diese nicht binnen drei Monaten von dem Tage an, wo ihm der Gesetzesvorschlag zur Bestätigung übergeben wurde, ist das Gesetz hinfällig. Nimmt der Reichstag nach neuen Wahlen durch Mehrheitsbeschluß einen vom Präsidenten abgelehnten Gesetzentwurf unverändert wieder an, so tritt derselbe auch ohne Bestätigung in Kraft.

Für seine Amts- oder Regierungshandlungen ist der Präsident insofern unverantwortlich, als er nur wegen Hochverrats oder Landesverrats unter Anklage gestellt werden kann, deren Erhebung der Reichstag mit $3/4$ der abgegebenen Stimmen beschließt, und die der Justizkanzler beim Höchsten Gerichtshof führt. Falls der Präsident vorübergehend an seiner Amtsführung verhindert ist, werden seine Funktionen vom Ministerpräsidenten (Staatsminister) gehandhabt; ist das Hindernis andauernd, so soll ein neuer Präsident gewählt werden.

Ueber den Staatsrat enthält die Regierungsform nur einige grundlegende Bestimmungen. Die Zahl und der allgemeine Geschäftskreis der Ministerien sollen, gemäß den Vorschriften der Verfassung, durch Gesetz, die Verteilung der Aufgaben und die Einzelheiten der Organisation durch Verordnung festgestellt werden; demzufolge sind am 30. März 1922 zwei Gesetze und eine Verordnung erlassen worden.

Der Staatsrat besteht aus zehn Ministerien und zwar für folgende Verwaltungszweige: Auswärtige Angelegenheiten, Justiz, Inneres, Verteidigung, Finanzen, öffentlichen Unterricht und kirchliche Angelegenheiten, Landwirtschaft, Verkehr und öffentliche Arbeiten, Handel und Industrie, soziale Fragen. Außerdem können noch ein oder zwei Minister ernannt werden, die entweder als Gehilfen für spezielle Angelegenheiten oder aber als Minister ohne Portefeuille fungieren können. In bezug auf die Zuständigkeit des Staatsrates besteht der allgemeine Grundsatz, daß er alle Regierungs- und Verwaltungsangelegenheiten zu ent-

scheiden hat, die nicht durch die Regierungsform, ein Gesetz oder eine Verordnung dem Präsidenten vorbehalten oder aber der Entscheidung eines Ministeriums überlassen sind; indessen zählt das Gesetz vom 30. März 1922 gewisse Angelegenheiten auf, die den Ministerien nicht übertragen werden dürfen, sondern vom Staatsrat selbst zu entscheiden sind.

Das Kollegialitätsprinzip ist somit auch weiterhin in erster Linie im Bau des Staatsrates beibehalten worden; die seiner Kompetenz unterliegenden Angelegenheiten werden in Plenarsitzungen behandelt, soweit nicht die Entscheidung gewisser Angelegenheiten durch Gesetz oder Verordnung dem als Chef eines Ministeriums fungierenden Minister oder aber dem Bureauchef des betr. Ministeriums oder einem anderen dazu ermächtigten vortragenden Rat überlassen sind.

Der Präsident faßt seine Beschlüsse im Staatsrat auf den Vortrag desjenigen Ministers, zu dessen Ressort die betreffende Sache angehört. Der Beschluß ist von dem Präsidenten zu unterzeichnen und von dem Minister, der die Sache vorgetragen hat, gegenzuzeichnen. Ueber den Vortrag von Angelegenheiten, die sich auf den militärischen Oberbefehl oder auf Ernennungen innerhalb des Militärs beziehen, besteht eine besondere Verordnung vom 8. September 1919.

Die rechtliche Verantwortlichkeit der öffentlichen Behörden ist, im Gegensatz zu dem älteren Verfassungszustand, als ein Eckstein des Rechtsstaates anzusehen. Inwieweit sie durch das parlamentarische Parteisystem tatsächlich abgeschwächt wird, ist eine der Imponderabilien des Verfassungslebens. Die neue Verfassung bestimmt demgemäß auch, wie ein Minister, um die Gesetzmäßigkeit zu bewahren, zu verfahren hat, falls der Präsident einen gesetzwidrigen Beschluß fassen sollte. Wenn ein solcher Beschluß gegen die Verfassung verstößt, ist der betreffende Minister direkt verpflichtet, seine Gegenzeichnung zu verweigern. Der Staatsrat als Ganzes, zu dessen Obliegenheiten, wie oben erwähnt, die Vollstreckung der Beschlüsse des Präsidenten gehört, ist verpflichtet, dieselbe zu verweigern, wenn ein Beschluß des Präsidenten gesetzwidrig ist, der Präsident aber, ungeachtet des Einspruchs des Staatsrates, erklärt, daß er auf seinem Beschluß bestehe. Zum Staatsrat gehört auch der Justizkanzler (entspricht dem früheren Prokurator des Senates), welcher darüber wacht, daß die Behörden die Gesetze befolgen und ihre Pflicht erfüllen, so daß niemand in seinem gesetzmäßigen Recht verletzt wird. Er wacht über das Wahrnehmen der Interessen des Staates und die Tätigkeit der Staatsanwälte, er ist berechtigt den Sitzungen der Gerichtshöfe und Behörden des Staatsrates beizuwohnen usw. Von besonderer Wichtigkeit ist bei den Aufgaben des Justizkanzlers, daß er eingreifen soll, wenn der Staatsrat oder ein Mitglied desselben in seiner Amtsführung gesetzwidrig verfährt.

Eine Anklage wegen eines solchen Verfahrens gegen ein Mitglied des Staatsrates, des Höchsten Gerichtshofs oder des Höchsten Verwaltungsgerichts oder gegen den Justizkanzler wird vor dem sog. Reichsgericht erhoben. Ueber die Organisation und Tätigkeit desselben gelten besondere Verfassungsvorschriften, welche in dem am 17. Juni 1918 erlassenen Gesetz betreffend das Recht der Volksvertretung, die Amtstätigkeit der Mitglieder des Staatsrates und des Justizkanzlers zu prüfen, enthalten sind und auf welche in der Regierungsform hingewiesen wird. Das Reichsgericht besteht aus den Präsidenten des Höchsten Gerichts und des Höchsten Verwaltungsgerichts sowie der drei Hofgerichte, einem Professor der juristischen Fakultät der Universität zu Helsingfors und aus sechs vom Reichstag gewählten Mitgliedern. Hat ein Mitglied des Staatsrates eine Gesetzwidrigkeit der Art sich zuschulden kommen lassen, daß es dafür vor dem Reichsgericht unter Anklage gestellt werden kann,

und verfügt der Präsident die Erhebung der Anklage, so wird dieselbe vom Justizkanzler geführt. Falls der Präsident erachtet, daß die Anklage unbefugt ist, kann der Justizkanzler dies zur Kenntnis des Reichstages bringen. Im Reichstag kann die juristische Verantwortlichkeit eines Ministers oder des Justizkanzlers in der Weise angeregt werden, daß wenigstens fünf Abgeordnete darüber der Kammer eine Anzeige einreichen oder der Verfassungsausschuß die Initiative ergreift. Es kommt dann dem Reichstag zu, zu beschließen, ob gegen den betreffenden die Anklage zu erheben ist oder nicht.

Eine ganz neue Behörde, deren Einrichtung die neue Regierungsform nach dem Vorbild der Verfassung Schwedens vorgeschrieben hat, ist der Justiziar des Reichstages, der von der Volksvertretung auf jedem ordentlichen Reichstag erwählt wird, um, nach einem vom Reichstag ausgearbeiteten Reglement, über die Befolgung der Gesetze in der Tätigkeit der Gerichte und sonstigen Behörden zu wachen. Er ist berechtigt, den Sitzungen dieser wie auch des Staatsrates beizuwohnen, von ihren Protokollen Kenntnis zu nehmen und Anklagen wegen Fehler oder Unterlassungen im Amt zu führen oder führen zu lassen.

Ueber die öffentlichen Aemter enthält die Regierungsform gewisse grundlegende Bestimmungen, die in den entsprechenden Teilen der Hauptsache nach mit dem früheren Recht übereinstimmen. Bezüglich der Ernennungsordnung sind keine erheblicheren Veränderungen eingeführt worden. Die Unabsetzbarkeit der Richter ist, gemäß dem Wesen des Rechtsstaates, ihrem ganzen Umfang nach beibehalten; über das Recht der übrigen Beamten, in ihrem Amt zu bleiben, wird ein besonderes Gesetz ergehen, welches auch unabsetzbaren Beamten die Pflicht auferlegen kann, bei Eintritt der Altersgrenze oder bei Verlust der Dienstfähigkeit, aus ihrem Amte auszuscheiden, eine Pflicht, die in der Gesetzgebung Finnlands früher nur vereinzelt bestanden hat. Als Beförderungsgründe gelten, teilweise abweichend von den früheren Verfassungsvorschriften, Geschick, Befähigung und erprobte Bürgertugend. Ueber die Pflicht der Beamten, in allen ihren Amtshandlungen nach geltendem Recht zu verfahren, sowie über die rechtliche Verantwortlichkeit der Beamten bestehen deutliche Bestimmungen. Wenn ein Richter oder ein anderer Beamter erkennt, daß eine Vorschrift einer Verordnung mit der Verfassung oder mit einem Gesetz in Widerspruch steht, soll er sich weigern, dieselbe anzuwenden. Dagegen ist in der Regierungsform leider keine Bestimmung über die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen enthalten.

Die Gerichte haben, wie es die Aufrechterhaltung des Rechtsschutzes verlangt, ihre bisherige Unabhängigkeit bewahrt. Durch am 22. Juli 1918 erlassene Gesetze wurde die Organisation des als selbständige Behörde von der Regierung losgelösten höchsten Gerichtshofs und des neuen höchsten Verwaltungsgerichts festgelegt. Die Regierungsform weist nur kurz auf ihren Bau und ihre Aufgaben hin.

Was die verschiedenen Zweige der Verwaltung betrifft, so sind vor allem die auf den Staatshaushalt bezüglichen Normen gründlich revidiert worden. Bereits am 17. April 1919 wurde ein Verfassungsgesetz betreffend die Grundsätze des Staatshaushalts Finnlands bestätigt und am 12. Juni promulgiert, dessen Inhalt jetzt fast unverändert in die Regierungsform übergegangen ist; zugleich wurden in die Reichstagsordnung die dadurch veranlaßten Modifikationen eingeführt. Hier ist nur in den Hauptzügen die Neuerung zu berühren, welche auf diesem außerordentlich wichtigen Gebiet stattgefunden hat.

Die frühere Einteilung in die „ordentlichen Einnahmen des Staates" (über deren Anwendung im wesentlichen die Regierung entschied) und die „zur Verfügung der Volksvertretung stehenden Mittel" ist jetzt beseitigt, und an ihre Stelle ist ein einheitliches Budgetsystem

getreten. Das Hauptgewicht liegt jetzt entschieden bei der Volksvertretung, obwohl man selbstverständlich andererseits bestrebt gewesen ist, eventuellen Mißbräuchen seitens derselben einen Riegel vorzuschieben. — Ueber den jährlichen Einnahme- und Ausgabeetat beschließt der Reichstag, und derselbe wird in der für Gesetze geltenden Ordnung veröffentlicht. Auch die Zollgesetzgebung ist in den Kompetenzbereich des Reichstages übergegangen; ebenso ist für die Aufnahme einer Staatsanleihe unbedingt die Zustimmung desselben erforderlich. Auch sonst ist die Finanzverwaltung viel mehr als früher von der Volksvertretung abhängig. Die allgemeinen Grundsätze für die Etats der Behörden und öffentlichen Einrichtungen werden durch Gesetz festgesetzt, neue Aemter und Behörden können nur innerhalb der Grenzen des jährlichen Einnahme- und Ausgabeetats errichtet werden.

Gesunden Verfassungsprinzipien gemäß darf die Volksvertretung jedoch in Dingen des Staatshaushaltes nicht willkürlich verfahren; ihre Tätigkeit muß auch in diesem Punkte sich an die Gesetze halten. Darum gilt die Bestimmung, daß die auf irgendeiner Verpflichtung des Staates beruhenden Ausgaben als solche ungekürzt in den Haushaltungsplan des Staates aufzunehmen sind, ebenso die übrigen Ausgaben, die nach in dem betreffenden Finanzjahr geltenden Bestimmungen zu zahlen sind. Steuern oder sonstige Einnahmen, die nach geltenden Gesetzen oder Verordnungen zu entrichten sind, dürfen nicht aus dem Budget weggelassen werden. — In den Staatshaushaltplan sind nötige Mittel für unvorhergesehene Fälle zur Verfügung der Regierung aufzunehmen.

Sollte die Volksvertretung kein Budget festgestellt haben, obwohl ihr ein diesbezüglicher Entwurf rechtzeitig (zwei Monate vor Ablauf der Sitzungsperiode) vorgelegt worden ist, so sind die auf Gesetz oder auf Verpflichtungen des Staates beruhenden Ausgaben zu zahlen und die dafür erforderlichen Einnahmen provisorisch weiter zu erheben. Diese Bestimmung steht in direktem sachlichem Zusammenhang mit dem Grundsatz, daß die Befugnisse des Reichstages in bezug auf den Staatshaushaltplan keine willkürliche Verfügungsgewalt bezeichnen.

Auf jedem ordentlichen Reichstag sind seitens der Volksvertretung fünf Finanzrevisoren einzusetzen, welche über die Einhaltung des Staatsbudgets und über den Stand und die Verwaltung der Staatskasse zu wachen haben.

Die Regierungsform verweist auf ein künftig zu erlassendes Gesetz, durch welches die Selbstverwaltung auf Verwaltungsgebiete von größerem Umfang als die Gemeinde angewendet wird. Bei der Feststellung der Grenzen dieser Einheiten, wie auch sonst bei der Bestimmung der Grenzen der Verwaltungsgebiete soll berücksichtigt werden, daß die Gebiete soweit wie möglich einsprachig, schwedisch oder finnisch, werden oder daß die anderssprachigen Minoritäten so klein wie möglich werden. Diese Bestimmung hängt mit den sprachpolitischen Grundsätzen zusammen, welche in der Regierungsform zur Geltung gebracht sind und von denen weiter unten die Rede sein wird.

Ueber die Beziehungen Finnlands zu auswärtigen Mächten bestimmt der Präsident, der auch in diesen Fragen seine Beschlüsse im Staatsrat zu fassen hat. Insofern ein Staatsvertrag das Gebiet der Gesetzgebung berührt oder sonst in die Kompetenz des Reichstages eingreift, bedarf er der Zustimmung des Reichstages. Ueber Krieg und Frieden entscheidet der Präsident mit Zustimmung des Reichstags; es kann also ohne Mitwirkung der Volksvertretung weder Krieg erklärt noch Frieden geschlossen werden.

Ueber die Organisation der Wehrmacht Finnlands finden sich in der Regierungsform keine genaueren Bestimmungen, sondern sie weist nur darauf hin, was in dem Wehrpflichtgesetz über die Pflicht jedes finnischen Staatsbürgers, an der Verteidigung des Vater-

landes teilzunehmen, bestimmt ist [1]). Die Kommandosprache des Heeres ist das Finnische, doch ist jeder Wehrpflichtige berechtigt, soweit wie möglich in einem Truppenteil zu dienen, dessen Mannschaft dieselbe Muttersprache, Finnisch oder Schwedisch, wie er selber hat. — Ueber die Mobilmachung der Armee bestimmt der Präsident; zu diesem Zweck ist der Reichstag einzuberufen.

Durch besondere Bestimmungen ist in der Regierungsform dem Staate zur Pflicht gemacht, für das Unterrichts- und Bildungswesen in seinen verschiedenen Formen und auf seinen verschiedenen Stufen, für das Volksschulwesen (der obligatorische Schulunterricht ist durch ein Gesetz vom 15. April 1921 eingeführt worden), für die höhere Allgemeinbildung und den Volksunterricht für die Forschung und den Unterricht in den technischen, landwirtschaftlichen und kommerziellen Wissenschaften und anderen angewandten Wissenschaften und ebenso den freien Künsten sowie für das eigentliche Hochschulwesen Sorge zu tragen. Insofern der Staat nicht für diese verschiedenen Bildungszwecke Unterrichtsanstalten unterhält, sind solche aus staatlichen Mitteln zu unterstützen. Der Universität in Helsingfors verbleibt ihr Selbstverwaltungsrecht. In den Volksschulen ist der Unterricht für alle unentgeltlich.

Die Stellung der evangelisch-lutherischen Kirche Finnlands bleibt nach der Regierungsform unverändert; ihre Organisation und Verwaltung wird wie bisher durch das Kirchengesetz bestimmt. Ueber die von früher her vorhandenen sonstigen religiösen Gemeinschaften steht in Kraft, was über dieselben bestimmt ist [2]) oder bestimmt werden wird; neue derartige Gemeinschaften dürfen gegründet werden nach Maßgabe dessen, was durch Gesetz darüber vorgeschrieben wird.

Im übrigen ist die Gesetzgebung über die Stellung der verschiedenen religiösen Gemeinschaften noch unvollständig. Immerhin enthält die Verfassung einige unten zu berührende Grundbestimmungen, in denen das Prinzip der Glaubensfreiheit zum Ausdruck kommt.

Ueber die allgemeinen Rechte und den Rechtsschutz der Staatsbürger enthält die Regierungsform eine Reihe Rechtsgrundsätze, die großenteils schon früher in Kraft gestanden haben, wenn auch mancher von ihnen jetzt in erläuterter Form erscheint.

Die Staatsangehörigen sind vor dem Gesetze gleich. Derselbe Grundsatz fand sich schon in der Vereinigungs- und Sicherheitsakte von 1789 in der Form ausgedrückt, daß alle unter dem Schutz des Gesetzes gleiches Recht genießen sollen. Völlige Gleichheit aller Staatsbürger kann dies natürlich nicht bedeuten. Die Unmündigen befinden sich in wesentlichen Hinsichten in einer anderen rechtlichen Lage als die Volljährigen und Mündigen, die Beamten nehmen in bezug auf Rechte und Pflichten teilweise eine Sonderstellung ein; auf Grund von alten Standesvorrechten, die allerdings ihre ursprüngliche Bedeutung verloren haben, bestehen gewisse Verschiedenheiten, so besonders darin, daß die Städte bestimmte Sonderrechte genießen. Die hauptsächliche Bedeutung jener Bestimmung ist denn auch, daß alle in gleicher Weise durch das Gesetz und die Rechtspflege geschützt sind und daß einzelne Mitbürger oder Gruppen von Bürgern nicht durch Ausnahmegesetze in eine ungünstigere Stellung versetzt werden dürfen.

1) Das zurzeit geltende provisorische Wehrpflichtgesetz vom 8. Februar 1919 schreibt eine Dienstzeit von 18 Monaten vor, nach dem bis über die Neuwahlen ruhenden Vorschlag eines neuen Gesetzes sollte diese Zeit 12 Monate betragen.

2) Besonders zu berücksichtigen sind hierbei das Gesetz vom 11. November 1889 über die protestantischen Dissentergemeinschaften sowie die Verordnung über die griechisch-katholische Kirche vom 26. November 1918.

Ueber die Preß-, Vereins- und Versammlungsfreiheit enthält die Regierungsform dieselben allgemeinen Grundsätze, die schon durch die am 20. August 1906 erlassenen Verfassungsvorschriften eingeführt wurden und die allmählich durch spezielle Gesetze genauer entwickelt worden sind [1]).

Außer der persönlichen Freiheit, Unversehrtheit sowie der Ehre ist auch das Eigentum der Staatsbürger verfassungsmäßig geschützt. Ueber Zwangsenteignung von Eigentum für öffentliche Zwecke gegen volle Entschädigung wird durch Gesetz bestimmt. Richtig aufgefaßt und angewandt kann auch die Bestimmung, die nach dem Vorbild der neuen Verfassung des Deutschen Reiches die Arbeitskraft der Bürger unter den besonderen Schutz des Staates stellt, geeignet sein, ihre materielle Wohlfahrt und die wirkliche Freiheit wie auch den allgemeinen Rechtsschutz zu fördern. — Die Unverletzbarkeit des Hausfriedens sowie des Brief-, Telegramm- und Telephongeheimnisses ist ausdrücklich gewährleistet. Die Verleihung des Adels oder anderer erblicher Würden ist untersagt, was selbstverständlich nicht bedeutet, daß die früher verliehenen adligen Würden aufgehoben wären.

Jeder Staatsangehörige ist befugt seine Religion öffentlich oder privat auszuüben, sofern Gesetz oder gute Sitten nicht verletzt werden; es steht ihm frei aus der religiösen Gemeinschaft, der er angehört, auszutreten wie auch sich einer anderen religiösen Gemeinschaft anzuschließen. Keine religiöse Gemeinschaft kann also ihre Mitglieder in der Weise fesseln, daß sie nicht austreten dürfen, und auch derjenige, welcher aus der religiösen Gemeinschaft auszutreten wünscht, der er angehört, ist nicht verpflichtet, sich zugleich einer anderen derartigen Gemeinschaft anzuschließen. Dieser wichtige Grundsatz läßt sich jedoch in Anbetracht des gegenwärtigen Standpunkts der Religionsgesetzgebung Finnlands nicht ganz konsequent durchführen und darum ist auch die Einschränkung hinzugefügt: „nach Maßgabe dessen, was besonders vorgeschrieben ist“ [2]). Ferner sind nach der Regierungsform die Rechte und Pflichten des Staatsbürgers davon unabhängig, welcher religiösen Gemeinschaft er angehört oder ob er überhaupt einer solchen Gemeinschaft angehört.

Die Vorschriften über die Sprachenverhältnisse des Landes sind oben schon teilweise berührt worden. Der wichtigste und weittragendste von ihnen findet sich jedoch in dem auf die Grundrechte der Bürger bezüglichen Abschnitt der Regierungsform. Es wird darin der Grundsatz ausgesprochen, daß das Finnische und das Schwedische die Nationalsprachen der Republik sind, und den Staatsbürgern wird das Recht gewährleistet, im Verkehr mit einem Gericht oder einer Verwaltungsbehörde in eigener Angelegenheit sich ihrer Muttersprache, des Finnischen, bzw. des Schwedischen, zu bedienen und amtliche Urkunden in dieser Sprache zu erhalten. So wird auf die Stellung der Sprachen das Universalitätsprinzip angewandt: überall im Lande kommt auch der Sprache der Minorität die Stellung einer Nationalsprache und in gewissem Umfang auch einer Amtssprache zu. Am Schluß der Bestimmung steht der Satz: daß „das Recht der finnisch- und der schwedischsprachigen Bevölkerung des Landes nach gleichartigen Grundsätzen geordnet werden soll“ und ferner wird bestimmt, daß bei der Feststellung der Grenzen der Verwaltungsgebiete die Bildung möglichst ein-

1) Gesetz über allgemeine Versammlungen vom 20. Februar 1907, Gesetz über Pressefreiheit und Vereinsgesetz, beide vom 4. Januar 1919. Den Inhalt dieser durchaus liberalen Gesetze darzustellen würde hier zu weit führen.

2) Ein Gesetzesvorschlag, die allgemeine Religionsfreiheit betreffend, wurde im Jahre 1921 vom Reichstag behandelt, blieb aber „liegen“, d. h. die entgültige Entscheidung wird erst nach den Neuwahlen stattfinden.

sprachiger Gebiete erstrebt werden soll. Diese auf die Stellung der einheimischen Sprachen bezüglichen Grundbestimmungen sind ein unzweideutiger Beweis dafür, daß die Volksvertretung und die Regierung Finnlands, was die Liberalität in sprachlichen Angelegenheiten und den Schutz der Interessen der Minorität [1]) betrifft, weiter gegangen sind als irgendein anderer Staat unter entsprechenden Verhältnissen. — Am 24. April 1921 wurde ein Gesetz erlassen, das die Anwendung der Nationalsprachen im öffentlichen Leben genauer regelt. Da aber gewisse Vorschriften desselben unzweckmäßig erschienen und insbesonders von der schwedischen Bevölkerung als unbefriedigend bezeichnet wurden, hat der Reichstag im Frühjahr d. J. ein verändertes, mit allgemeinem Beifall begrüßtes Gesetz angenommen, das jetzt nur seiner Bestätigung harrt. — Inwieweit über die oben geschilderte, noch nicht zum vollen Abschluß gelangte, außerordentlich liberale Gesetzgebung hinaus weitere grundlegende Vorschriften zur Sicherung der Rechtslage der ihrer Muttersprache nach schwedischen Bevölkerung des Landes erforderlich sind, darüber bestehen bei ihr selbst verschiedene Ansichten. In einem eigens zu diesem Zweck von der Regierung bestellten Komitee werden die darauf bezüglichen Fragen einer gründlichen und allseitigen Prüfung unterzogen.

Die neue Regierungsform hat auch eine Revision der Landtags-(Reichstags)ordnung vom Jahre 1906 notwendig gemacht, eine Regierungsvorlage dieses Inhalts unterliegt jetzt der parlamentarischen Behandlung.

III.

In den Rahmen der Verfassungsgesetzgebung der letzten Jahre gehört auch ein Gesetz besonderen Charakters, dem die erhöhte Gesetzeskraft eines Grund- oder Verfassungsgesetzes zukommt, nämlich das Gesetz über die Selbstverwaltung der Provinz Åland nebst den daran sich anschließenden Zusatzgesetzen. Es würde zu weit führen, in diesem Berichte die verschiedenen Phasen der Ålandsfrage zu berühren, die auf dem Gebiete der auswärtigen Politik die größte Angelegenheit Finnlands seit der Verselbständigung des Landes gewesen ist. Von der Ueberzeugung durchdrungen, daß eine günstige rechtlich gesicherte Sonderlage das beste Mittel zur Beschwichtigung der aufgeregten Stimmung der Inselbewohner und zugleich zur friedlichen Austragung des Konfliktes zwischen Finnland und Schweden sein würde, ließ die Regierung den Entwurf eines Autonomiegesetzes für Åland ausarbeiten und unterbreitete ihn dem Reichstag im Frühjahr 1920. Der Reichstag fand sich sodann auch bereit, den Gesetzesvorschlag anzunehmen und am 6. Mai 1920 erging das Gesetz über die Selbstverwaltung Ålands.

In der Reihe verschiedenartiger Gebilde von Selbstverwaltung, bzw. Autonomie, stellt die Provinz Åland einen besonderen Typus dar. Von ganz besonderer prinzipieller Bedeutung ist die Tatsache, das die den Åländern (deren Anzahl nur etwas über 20000 Personen beträgt) von der finnischen Staatsgewalt bewilligten Sonderrechte nicht ohne Einwilligung des lokalen „Landstings" abänderlich ist. Insofern die åländische Autonomie, d. h. die Gesamtheit jener Sonderrechte, Platz greift, hat also die Staatsgewalt Finnlands auf die materielle Kompetenz-Kompetenz verzichtet und jenem kleinen Landesteile eine Rechtslage gewährt, die in den meisten Fällen sogar einem autonomen Staate im Verhältnis zu seinem souveränen Oberstaate abgeht.

1) Rechtlich nimmt die ihrer Sprache, wenn auch nur zum Teil ihrer Abstammung nach, schwedische Bevölkerung des Landes nicht die Stellung einer besonderen schutzbedürftigen Minderheit ein, sondern ist, wie dies auch aus der Gesetzgebung hervorgeht, mit der Mehrheit vollständig gleichberechtigt.

Wenn das Gesetz als seinen Gegenstand die Selbstverwaltung Ålands bezeichnet, so muß dieser Ausdruck im weitesten Sinn aufgefaßt werden: es handelt sich nicht lediglich um eigene Verwaltung, sondern auch um eigene Gesetzgebung. Åland genießt eine ziemlich weitgehende Autonomie und zwar sind im Gesetz die Grenzen zwischen dieser und der sich auch auf Åland beziehenden allgemeinen Gesetzgebung in der Weise gezogen, daß diejenigen Rechtsgebiete, die der letzteren Gesetzgebung vorbehalten sind, besonders aufgezählt werden, während alles, was außerhalb dieses Rahmens fällt, der Gesetzgebung des autonomen Gemeinwesens unterliegt.

Im einzelnen ist folgendes zu bemerken. Alles, was sich auf die politischen Rechte, der Staatsbürger, auf das Verhältnis zu auswärtigen Mächten oder auf Rechtsgebiete bezieht, die durch Staatsverträge geregelt sind, ferner die Organisation des Staatsdienstes, das allgemeine Verkehrswesen, die Strafgesetzgebung, das Prozeßrecht, die soziale Gesetzgebung und mit einigen Ausnahmen das Privatrecht gehören in den Bereich der allgemeinen Gesetzgebung: In bezug auf Schulwesen und Gewerberecht trifft dieses nur für die allgemeinen „Grundsätze“ zu; dagegen ist die nähere Regelung dieser Fragen der lokalen Gesetzgebung überlassen. Außerdem umfaßt die letzterwähnte Gesetzgebung insbesondere folgende Gebiete: die kommunale Organisation, die allgemeine Ordnung und Sicherheit, Enteignung von Grund und Boden zu Bedürfnissen der Provinz Åland, Gesundheits- und Armenpflege, Verpachtung von Grund und Boden usw. Von besonderer Bedeutung aber ist das Recht, verschiedene Zweige des Wirtschaftslebens gemäß den örtlichen Bedürfnissen zu regeln.

Bis die verschiedenen Gebiete, die der partikularen Gesetzgebung überwiesen sind, von dieser sozusagen in Besitz genommen werden, bleiben die jetzigen allgemeinen Gesetze und Verordnungen in Kraft. Ein *neues* finnländisches Gesetz, das auf irgendeinem von jenen Rechtsgebieten erlassen wird, kann natürlich auch von Åland unverändert rezipiert werden, ohne daß dadurch eine Verschiebung der beiderseitigen Zuständigkeiten vor sich gegangen wäre; mit andern Worten, Åland kann jederzeit an die Stelle jenes materiell allgemeinen Rechtes provinziales Recht einführen.

Im Gegensatz zu der Regierungsvorlage, welche ein mit absolutem Vetorecht verbundenes Sanktionsrecht des Präsidenten in bezug auf gesetzgeberische Beschlüsse des åländischen Landstings vorsah, hat ihm das Autonomiegesetz ein, allerdings sehr effektives Einspruchsrecht gewährt. Sollte er nämlich finden, daß ein vom Landsting angenommenes Gesetz in den der allgemeinen Gesetzgebung der Republik vorbehaltenen Bereich eingreift oder gegen ein allgemeines Staatsinteresse verstößt, so liegt es ihm ob, jenes Gesetz für hinfällig zu erklären. Diese Erklärung soll binnen drei Monate erfolgen; wenn aber der Präsident vor dem Ablauf dieser Zeit mitgeteilt hat, daß sein Vetorecht nicht zur Anwendung gelangen wird, so tritt das Provinzialgesetz gleich in Kraft. Mangels einer solchen Erklärung hat die Frist von drei Monaten folglich suspensive Wirkung: das Gesetz tritt erst nach Ablauf derselben in Kraft. Mit Rücksicht auf das Vetorecht des Präsidenten ist die Wirkung des Gesetzes zugleich resolutiv bedingt.

Aus dem Obigen ergibt sich zunächst, daß das Autonomiegesetz selbst ein allgemeines oder „Reichsgesetz“ ist, welches nur in der in Finnland geltenden Ordnung der Verfassungsgesetzgebung abgeändert werden kann, allerdings nur unter der ausdrücklichen Bedingung, daß das åländische Landsting seine Zustimmung dazu erteilt hat. Diejenigen Gesetze aber, die von der örtlichen Volksvertretung angenommen werden, stellen sich auch im Rechtssinn als reine „Landesgesetze“ oder Provinzialgesetze, nicht als „Reichsgesetze“ mit beschränktem Gel-

tungsbereich dar[1]). Ihnen gegenüber hat der Präsident nur die Aufgabe, die Rechte und Interessen des Staatsganzen wahrzunehmen, allein die åländischen Gesetze gehen von dem Willen des åländischen Gemeinwesens aus.

Es sind somit, wenn man das Verhältnis zwischen der allgemeinen Gesetzgebung der Republik und der åländischen Gesetzgebung vom theoretischen Standpunkt aus beurteilt, drei Eigentümlichkeiten auffallend, die die Autonomie sehr scharf hervortreten lassen. Erstens ist die provinziale Gesetzgebung, zunächst allerdings aus Zweckmäßigkeitsgründen, formell als die primäre Form der Schaffung von Rechtssätzen, die in Åland gelten sollen, die „Reichsgesetzgebung als der subsidiäre, d. h. nur im Falle ausdrücklicher Bestimmung zur Anwendung kommende Weg der Gesetzgebung angeordnet. Zweitens stellen sich die åländischen Gesetze als Erzeugnisse eines besonderen åländischen Volkswillens dar. Und drittens kann der Bereich der partikularen Gesetzgebung nicht ohne Zustimmung der lokalen åländischen Volksvertretung eingeschränkt werden.

Aus den eben erwähnten Umständen konstitutiver Bedeutung die Schlußfolgerung zu ziehen, daß es sich staatsrechtlich hier um etwas mehr und etwas Höheres handele als um eine provinziale Autonomie sehr hohen Grades, wäre indessen unbegründet. Åland hat keine eigene in sich selbst ruhende Verfassung, keine selbständige allgemeine Behördenorganisation, ein besonderes åländisches Bürgerrecht gibt es auch nicht. Die Erledigung aller auf Åland bezüglicher Fragen in der Regierung Finnlands vollzieht sich nicht in speziellen Formen. Ein åländisches Gesetz wird vom Präsidenten der Republik für hinfällig erklärt nicht nur, wenn es eine Kompetenzüberschreitung enthält, sondern auch, wenn es gegen die allgemeinen Interessen des Staates verstößt. Der lediglich provinzielle Charakter der åländischen Autonomie geht ferner aus den unten zu besprechenden Grundzügen des Autonomiegesetzes hervor.

Die Regierung der Republik wird, wie es im Autonomiegesetz heißt, in der Provinz Åland durch den Gouverneur „vertreten", der vom Präsidenten der Republik ernannt wird und nebst den Zentralbehörden des Staates die zur allgemeinen Verwaltung gehörenden Aufgaben handhabt. Als Organe der Selbstverwaltung hinwider betätigen sich die örtliche Volksvertretung oder der Landtag (schwed. Landsting), der durch unmittelbare, proportionale und geheime Wahlen von der åländischen Bevölkerung gewählt wird, sowie, als vollziehende Behörde, der Landschaftsrat (schwed. Landskapsnämnd), der vom Landsting gewählt wird. Mit Einwilligung des Präsidenten der Republik kann der Gouverneur das Landsting auflösen und Neuwahlen anordnen. Die Verwaltung wird von den Selbstverwaltungsorganen gehandhabt, insofern sie nicht gemäß dem Autonomiegesetz und den anderen Gesetzen oder Verordnungen dem Präsidenten der Republik oder dem Staatsrat obliegt.

Zum Bereich der allgemeinen Verwaltung des Staates gehören insbesondere: die Verwaltung der auswärtigen Angelegenheiten, die militärische und die Justizverwaltung, die staatliche Finanzverwaltung, die öffentliche Sicherheit, die allgemeine sanitäre Ueberwachung, die staatlichen Verkehrsanstalten. — Es besteht die Möglichkeit, mit Zustimmung des Landschaftsrates im Verordnungswege gewisse Veränderungen dieser administrativen Kompetenzverteilung zu bewirken, sei es in zentralisierender oder in zentrifugaler Richtung. Hier-

1) Uebrigens sind auch Gesetze dieser Art möglich. Das Autonomiegesetz enthält nämlich die Bestimmung, daß das Landsting sowohl Petitionen als auch wirkliche Gesetzentwürfe in denjenigen Angelegenheiten annehmen kann, die der Kompetenz der Reichsgesetzgebung unterliegen, allein in der Absicht, für Aland geltendes Recht zu schaffen. Ein solcher Beschluß wird der Regierung übermittelt, die ihn dem Reichstag zu unterbreiten hat. Entsteht auf diesem Wege ein Gesetz, so unterliegt dieses in Zukunft der allgemeinen Gesetzgebung, obgleich es nur für Åland gilt.

durch wird eine Anpassung an die örtlichen Bedürfnisse und Wünsche bedeutend erleichtert.

Gewisse Steuern werden zugunsten der Bedürfnisse der Provinz verwendet; die Beschlußfassung in bezug auf diese Steuern steht dem Landsting zu. Auch gewisse außerordentliche Steuern sowie eine Zuschlagssteuer können vom lokalen Parlament bestimmt werden. Diese Beschlüsse bedürfen nicht der Zustimmung des Präsidenten der Republik; dagegen liegt es dem Gouverneur ob, in bestimmten, genau angegebenen Fällen die Vollziehung eines Beschlusses zu verbieten; eine solche Verfügung des Gouverneurs muß der Prüfung des Präsidenten der Republik anheimgestellt werden.

Von den übrigen, auf den öffentlichen Haushalt der Provinz bezüglichen Bestimmungen sei nur eine erwähnt: Würde es sich zeigen, daß die provinziale Besteuerung für die ordentlichen Bedürfnisse der Selbstverwaltung im Verhältnis zu den der Provinz zukommenden Vorteile höher ist als die Durchschnittsbesteuerung für ähnliche Zwecke in anderen Teilen des Staates, so soll die Provinz aus Staatsmitteln einen Zuschlag erhalten, dessen Höhe von einer Delegation bestimmt wird. Von den Mitgliedern derselben werden zwei vom Staatsrat und zwei vom Landsting gewählt; als Vorsitzender fungiert der Gouverneur.

Die Åländer sind von der allgemeinen Wehrpflicht befreit, indem sie anstatt dieser, gemäß genaueren Vorschriften im Gesetz, beim Lotsen- und Leuchtturmwesen zu dienen haben. Auch für die sprachlichen Sonderinteressen Ålands wird in bester Weise gesorgt. Die Amtssprache der Staatsbehörden in der Provinz ist die schwedische Sprache; der Schriftwechsel zwischen sämtlichen dortigen Behörden und den staatlichen Zentralbehörden vollzieht sich in dieser Sprache; auch im Staatsdienst kann daselbst niemand angestellt werden, der die schwedische Sprache nicht vollständig beherrscht.

Aus den obigen Ausführungen geht hervor, daß die Åländer auf Grund des Autonomiegesetzes weitgehende, sogar außergewöhnlich weitgehende Begünstigungen genießen. Diese Magna charta schien sie aber anfangs nicht zu befriedigen. Die Mehrzahl der Åländer bestand fortwährend auf der Vereinigung mit Schweden, welches seinerseits nicht aufhörte, für die separatistischen Bestrebungen der Inselbewohner in jeder Weise einzutreten. Da die auswärtigen Verhältnisse Finnland außerhalb des Rahmens dieses Berichtes liegen, sollen auch die verschiedenen Phasen dieser Ereignisse hier nicht erörtert werden. Es sei nur erwähnt, daß der Völkerbundsrat, dessen Prüfung die Ålandsfrage unterzogen worden war, in der Sitzungsperiode vom 24. bis 27. Juni 1921, die Souveränität Finnlands in bezug auf Åland anerkannte, zugleich aber erklärte, daß die im Autonomiegesetz vom 6. Mai 1920 enthaltenen Garantien im Interesse des Friedens und der Verständigung und zum Wohl der åländischen Bevölkerung weiter entwickelt werden sollten. Die neuen Garantien bezwecken die Alleinherrschaft der schwedischen Sprache im öffentlichen Unterricht, die Erhaltung von Grund und Boden im Besitz der åländischen Bevölkerung, erschwerende Bedingungen für den Erwerb des politischen und kommunalen Wahlrechts und die Berücksichtigung der Wünsche der Bevölkerung bei der Ernennung des Gouverneurs. Der Völkerbundsrat nahm dann auch die Befugnis in Anspruch, die Anwendung dieser Garantien zu überwachen. Die zwischenstaatliche Befriedung des åländischen Gebietsteiles sollte durch besondere Vereinbarung erfolgen [1]). Durch eine von den Bevollmächtigten Finnlands und Schwedens getroffene und vom Völker-

1) Dies geschah durch den am 20. Oktober 1921 von den Regierungen Finnlands, Dänemarks, Deutschlands, Estlands, Frankreichs, Groß-Britanniens, Italiens, Lettlands, Polens und Schwedens in Genf abgeschlossenen Vertrag über die Nichtbefestigung und Neutralisierung Ålands.

bundsrat gebilligte („approuvé") Verständigung wurde der nähere Inhalt jener Garantien festgelegt.

Obgleich es sehr fraglich erschien, ob diese Erweiterung der Autonomie sachlich erforderlich war und obgleich die Zuständigkeit des Völkerbundsrates, aus eigener Machtvollkommenheit Finnland zu gewissen gesetzgeberischen Maßnahmen zu verpflichten, in einer Angelegenheit, die ihrer Natur nach eine innere war und nur sozusagen künstlich, nämlich zufolge seiner tatsächlichen Bedeutung, zu einer zwischenstaatlichen umgewandelt worden war, schwer zu begründen ist, verstanden sich die Regierung und die Volksvertretung Finnlands ohne Bedenken dazu, den Inhalt jenes Uebereinkommens im Wege der Gesetzgebung zu erfüllen. Am 9. Dezember 1921 nahm der Reichstag zwei Gesetze an, von welchen das eine „gewisse, auf die åländische Bevölkerung bezügliche Vorschriften" enthält, das andere ein Vorkaufsrecht beim Verkauf von Liegenschaften in der Provinz Åland einführt. Das erstere geht zugunsten der exklusiven Stellung der schwedischen Sprache in åländischen Unterrichtsanstalten so weit, daß nicht nur die Unterrichtssprache auch in allen vom Staate unterhaltenen Schulen schwedisch sein soll, sondern die finnische Sprache sogar als Lehrfach in den vom Staate oder von den Kommunen unterhaltenen Volksschulen ausgeschaltet sein soll, es sei denn, daß die betreffende Gemeinde selbst anders beschließt [1]).

Erst nach einem fünfjährigen Aufenthalt in der Provinz erwerben eingewanderte finnische Staatsbürger das politische und kommunale Stimmrecht. — Wenn eine åländische Liegenschaft an eine Person verkauft wird, die auf Åland nicht wohnhaft ist, ist die Provinz (durch den Landschaftsrat), die betreffende Gemeinde und sogar eine private Person, die auf Åland ihren Wohnsitz hat, berechtigt, die Liegenschaft einzulösen und zwar zu einem Preis, der, bei mangelnder Verständigung der Parteien, vom betreffenden Landgericht festgesetzt wird. Nähere Bestimmungen über die Ausübung dieses Vorkaufsrechts enthält das andere oben erwähnte Gesetz.

In finanzieller Hinsicht gewährt das neue Gesetz den Åländern den Vorteil, daß die Hälfte des Ertrages der Bodensteuer in der Provinz Åland zu den Bedürfnissen derselben verwendet werden darf.

In Uebereinstimmung mit dem Beschluß des Völkerbundsrates enthält das neue Gesetz sodann eine eigenartige Bestimmung. Wenn das Landsting über die Anwendung der Vorschriften dieses Gesetzes — von dem Autonomiegesetz vom 6. Mai 1920 ist nicht die Rede — sich beklagen oder Beschwerden geltend machen will, soll die Regierung Finnlands dieselben, nebst ihren eigenen Bemerkungen dazu, dem Völkerbundsrate übergeben, damit dieser die Anwendung der erwähnter Vorschriften überwachen und, falls es sich um eine Rechtsfrage handelt, das Gutachten der Cour permanente de justice internationale verlangen kann.

In diesem Umfang hat also die Rechtslage Ålands einen internationalen Charakter erhalten, sonst ist sie nach wie vor im Rechtssinn eine innere Angelegenheit Finnlands. Die Sonderrechte der Inselgruppe und ihrer Bewohner sind aber in vollstem Umfang dadurch geschützt, daß die neuen Gesetze — ebenso wie das ältere allgemeine Autonomiegesetz — nur mit Zustimmung des åländischen Landstings abänderlich sind und zugleich auch die erhöhte Kraft von Verfassungsgesetzen besitzen.

Die beiden oben erwähnten Zusatzgesetze, die der Reichstag im Dezember 1921 ange-

1) Nur einige Hunderte von der åländischen Bevölkerung sprechen finnisch als Muttersprache.

nommen hat, bedürfen nach dem Autonomiegesetz vom Jahre 1920 der Annahme auch des åländischen Landstings ehe sie in Kraft treten können; das Landsting tritt indessen erst im Sommer 1922 zusammen. Sobald alle Bedingungen erfüllt sind, wird also die Autonomie Ålands in vollem Umfang praktisch [1]).

IV.

Der beschränkte Umfang dieses Berichtes verbietet es, verschiedene in den letzten Jahren erlassene Gesetze staats- und verwaltungsrechtlichen Inhalts eingehend zu behandeln. Manches, was auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts zustande gekommen ist, trägt das Gepräge der außergewöhnlichen Zeitverhältnisse. So hat die lange vorbereitete Steuerreform noch nicht verwirklicht werden können; neue Steuerformen und -quellen sind durch Gesetze provisorischen Charakters erschlossen worden. Die Zölle sind, zum großen Teil aus staatsfinanziellen Gründen, in die Höhe getrieben worden. Die Reglementierungsgesetzgebung in bezug auf Lebens- und Zahlungsmittel sowie Wohnungen, in Finnland wie überall eine Erscheinung der Kriegszeit, fängt an fast in all ihren Formen der Vergangenheit anzugehören.

Die Gesetzgebung über die Kommunalverwaltung spiegelt die unstetigen und verschwommenen sozialen Verhältnisse der jüngsten Epoche wieder. Zwei Gesetze vom 27. November 1917, von welchen das eine sich auf die Kommunalverwaltung der Städte, das andere auf diejenige der Landgemeinden bezieht und welche dem Sturm und Drang ihrer revolutionären Entstehungszeit Rechnung tragen, sind zu verschiedenen Malen und zwar in verschiedenen Richtungen abgeändert worden; eine, wenn auch oberflächliche Darstellung dieser Verhältnisse muß hier unterbleiben.

Die allgemeine Schulpflicht, welche trotz des hoch entwickelten allgemeinen Volksunterrichtes ursprünglich in älteren Zeiten der kirchlichen Fürsorge zu verdanken ist, besteht nunmehr in Finnland zufolge eines Gesetzes vom 15. April 1921. Ein neues Gewerbegesetz wurde am 27. September 1919 erlassen.

Eine allgemeine Gesetzgebung über den Erwerb und Verlust des finnischen Staatsbürgerrechtes fehlt immer noch. Dagegen sind am 20. Februar 1920 ein Gesetz und eine daran sich anschließende Verordnung über die Einbürgerung von Ausländern erlassen worden. Die allgemeinen Voraussetzungen für die Aufnahme in den Staatsverband sind: Unbescholtenheit, die Fähigkeit der betreffenden Person sich und seine Familie zu ernähren, ein ununterbrochener Aufenthalt im Lande während der letzten fünf Jahre, die Gewähr dafür, daß der Antragstellende durch die Einbürgerung in Finnland aus seinem bisherigen staatsbürgerlichen Status in einem anderen Staate ausscheidet [2]). Die Einbürgerung erfolgt mit der Leistung des Treueides, die in finnischer oder schwedischer Sprache abgelegt wird. Ueber Einbürgerungsanträge entscheidet der Präsident der Republik.

1) Die verschiedenen Vollzugsgesetze und -verordnungen, die behufs der Einführung der Autonomie erlassen worden sind, brauchen in diesem Berichte nicht besprochen zu werden.

2) Von diesem Erfordernis sowie auch von dem des fünfjährigen Aufenthaltes können in besonderen Fällen Ausnahmen bewilligt werden; bei Wiedereinbürgerung wird der Regel nach von der letzterwähnten Bedingung abgesehen.

Das öffentliche Recht Grossbritanniens in den Jahren 1914—1921[1]).

Von

Otto Koellreutter.

(1. Die Kriegsgesetzgebung. — 2. Regierung und Parlament. — 3. Staatsangehörigkeit und Fremdenrecht. — 4. Die neue Wahlgesetzgebung. — 5. Staat und Kirche. — 6. Sozialrecht. — 7. Irland. — 8. Indien. — 9. Die Organisation des Weltreichs.)

Bei der Betrachtung des heutigen Charakters des öffentlichen Rechts in England kann man die Tatsache feststellen, daß durch den Krieg und den auf ihn folgenden zunächst rein äußerlichen Friedenszustand die „Kontinentalisierung“ [2]) Englands weiter fortgeschritten ist. England ist durch den Weltkrieg, der es endgültig aus seiner früheren „splendid isolation“ herausgerissen hat, wie die kontinentalen Staaten immer mehr zum Verwaltungsstaat geworden. Der Krieg hat die überkommenen individualistischen Formen des früheren Justizstaates ganz in den Hintergrund gedrängt und zu Verwaltungsformen geführt, die sich bei der heutigen starken internationalen Verflechtung der modernen Staatenwelt mit unwesentlichen Schattierungen in allen modernen europäischen Staaten finden. Diese Erscheinung zeigt sich zunächst am deutlichsten bei all den Normen, deren Zweck auf die Organisierung und Durchführung des Krieges gerichtet war.

1.

So haben zunächst eine Reihe von Gesetzen dasselbe erreicht, was in Deutschland zu Beginn des Krieges durch die Erklärung des Kriegszustandes generell erreicht wurde, nämlich das Uebergewicht und die absolut leitende Stellung der militärischen Instanzen. Es sind hauptsächlich die verschiedenen Defence of the Realm Acts (Reichsverteidigungsgesetze), die, in rascher Aufeinanderfolge erlassen, ganz England unter Kriegsrecht stellten. Schon am 8. August 1914 erging das erste dieser Kriegsgesetze, das dann durch Gesetz vom 28. August eine Ergänzung und Erweiterung erfuhr. Beide Gesetze wurden aufgehoben und ersetzt durch die „Defence of the Realm Consolidation Act“ vom 27. November 1914, die ihrerseits wieder durch eine Reihe von Gesetzen ergänzt wurde. Die Regierung erhielt durch diese Gesetzgebung während des Krieges ein unumschränktes Verordnungsrecht

1) Der folgende Bericht kann infolge der großen Schwierigkeit der Beschaffung ausländischer Literatur keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben. Im wesentlichen baut er nur auf der englischen Gesetzsammlung von 1914—1921 (Public General Acts) auf.

2) Ueber diesen Ausdruck und seine Bedeutung vgl. mein „Verwaltungsrecht und Verwaltungsrechtsprechung im modernen England“, 1912, Schlußteil, vor allem S. 224 ff.

um die öffentliche Sicherheit und die Verteidigung des Reiches zu sichern. Der Armee- und Marinerat durfte die gesamten Erzeugnisse der Kriegsindustrie zu seiner Verfügung halten und zu diesem Zwecke auch einzelne Fabriken in eigene Verwaltung nehmen. Zuwiderhandlungen gegen die die Sicherheit der Kriegsmaßnahmen bezweckenden Verordnungen wurden in schweren Fällen kriegsgerichtlich abgeurteilt, die bewiesene Unterstützung des Feindes wurde mit dem Tode bestraft. Besonders einschneidend war auch die Defence of the Realm (Acquisition of Land) Act vom 22. Dezember 1916, die die Beschlagnahme von Land und Gebäuden zu Kriegszwecken auch über die Dauer des Krieges hinaus gestattete und im einzelnen regelte.

Schon gleich zu Anfang des Krieges hatte die Aliens Restriction Act vom 5. August 1914 scharfe Bestimmungen gegen die Ausländer gebracht, die eine Einschränkung ihrer Bewegungsfreiheit bis zur Internierung zuließen und scharfe Strafen gegen Zuwiderhandelnde androhten, Bestimmungen, die durch das Ergänzungsgesetz vom 23. Dezember 1919 auch für künftige Kriege und nationale Gefahr- und Notstände in Kraft geblieben sind.

Eine Reihe von Gesetzen regeln Kriegsleistungen, die über den bisher zulässigen Rahmen weit hinausgingen. So ermächtigte die Army (Supply of Food, Forage, and Stores) Act vom 7. August 1914 zur Requisition von Nahrungsmitteln, Futter und andern Kriegsbedürfnissen. Darüber hinaus wurde aber die Beschlagnahmebefugnis noch weiter ausgedehnt. Das Handelsministerium wurde schon durch Gesetz vom 10. August 1914 ermächtigt, zurückgehaltene Lebensmittel zu beschlagnahmen. Diese Befugnis wurde durch Gesetz vom 28. August 1914 auf alle Handelsartikel ausgedehnt. Das Gesetz vom gleichen Tage dehnte die bisher nur für das Landheer geltenden Bestimmungen über Einquartierung und Requisitionen auch auf die Marine aus. The Billeting of Civilians Act vom 24. Mai 1917 gab den einzelnen Regierungsstellen auch das Recht zur Zwangseinquartierung von Zivilisten, die wichtige Kriegsarbeit leisten.

Sehr früh setzte der Wirtschaftskrieg [1]) ein, der vor allem in den verschiedenen „Trading with the enemy Acts" seinen gesetzlichen Niederschlag gefunden hat. Das erste dieser Gesetze vom 14. September 1914 stellte den Handel mit dem Feinde vom Tage der Kriegserklärung, also vom 4. August 1914 an, unter Strafe. Das Gesetz vom 27. November 1914 schafft das Amt eines „Custodian of enemy property" und bestimmt für England dafür den Public Trustee. Dessen Befugnisse wurden weit gesteckt. Ein Gesetz vom 16. März 1915 „to facilitate legal Proceedings against Enemies in certain cases" erleichterte das gerichtliche Verfahren gegen Personen mit Feindesqualität, die ihrerseits nach den Grundsätzen des englischen Feindbegriffs vor englischen Gerichten nicht klagen konnten. Weitere Beschränkungen feindlicher Bankguthaben usw. brachte das Gesetz vom 29. Juli 1915. Das Gesetz vom 10. August 1916 übertrug die Ausübung von Urheberrechten Angehöriger feindlicher Staaten auf den Public Trustee. Das Gesetz vom 8. August 1918 ermächtigte ihn zur Zwangsliquidation des feindlichen Vermögens und verbietet die Ausübung von Bankgeschäften durch feindliche Staatsangehörige oder Gesellschaften für einen Zeitraum von 5 Jahren nach Kriegsende.

So stellte sich das ganze Land mit großer Energie auf allen Gebieten auf den Krieg ein, wie noch aus einer großen Anzahl von Gesetzen auf den verschiedensten Gebieten hervorgeht. So sei nur z. B. darauf hingewiesen, daß wie in Deutschland, auch in England die soziale Versicherungsgesetzgebung durch eine große Zahl von Gesetzen dem Kriegszustande und seinen Folgen angepaßt wurde.

1) Vgl. darüber vor allem Brodnitz, Das System des Wirtschaftskrieges, 1920.

Am deutlichsten zeigte sich natürlich diese Umstellung Englands in der Einführung der allgemeinen Wehrpflicht. Sie wurde in den alten Rahmen eingefügt. Denn auch im Kriege wurde das Heer alljährlich durch die Army Annual Act immer nur für die Dauer eines Jahres bewilligt mit der stets wiederkehrenden Eingangsformel: Whereas the raising or keeping of a standing army within the United Kingdom of Great Britain and Ireland in time of peace, unless it be with the consent of Parliament, is against law. Aber innerhalb dieses Rahmens wurde die allgemeine Wehrpflicht eingeführt. Vorbereitet wurde sie durch die National Registration Act vom 15. Juli 1915. Das Gesetz führte ein Register ein, in das alle nicht in einem militärischen Verhältnis stehenden Personen zwischen 15 und 65 Jahren einzutragen sind. Jede dieser Personen ist gezwungen, zu diesem Zwecke ein Formular auszufüllen. Am 27. Januar 1916 erging dann die erste Military Service Act. Sie führte mit bestimmten Ausnahmen die Dienstpflicht ein für alle Unverheirateten oder Witwer ohne Kinder im Alter von 18 bis 41 Jahren. Auf Antrag wurden davon befreit: Leute, die im nationalen Interesse anderweit beschäftigt sind (Reklamierte); solche, bei denen die Einziehung zum Militärdienst eine starke Härte bedeuten würde; Kranke oder Schwache; solche, die Gewissensbedenken gegen den Dienst mit der Waffe haben (conscientious objectors). Schon die Military Service Act vom 25. Mai 1916 dehnte aber die Dienstpflicht recht erheblich aus. Die Beschränkung auf Unverheiratete fiel weg, so daß jetzt prinzipiell die Dienstpflicht auf alle männlichen Staatsangehörigen im Alter von 18—41 Jahren ausgedehnt wurde. Die Befreiungsatteste wurden stark eingeschränkt, sie konnten nur auf Zeit oder Widerruf erteilt werden, was besonders für die conscientious objectors von Bedeutung war. Wie in allen kriegführenden Ländern traten vor dem Existenzkampf des Staates alle persönlichen Rücksichten immer mehr zurück. So sah die Military Service (Review of Exceptions) Act vom 5. April 1917 wiederholte Musterungen vor. Durch die Air Force (Constitution) Act vom 29. November 1917 wurde eine besondere Luftstreitmacht neben der Landmacht und unabhängig von ihr ins Leben gerufen. Die Military Service Act vom 6. Februar 1918 gab der Heeresbehörde Vollmacht, je nach den Umständen alle Befreiungen vom Heeresdienste zurückzuziehen, sowohl im einzelnen Falle als auch generell für bestimmte Kategorien von Personen. Die Military Service (Nr. 2) Act vom 18. April 1918 unterwarf schließlich alle Personen von 18—51 Jahren der militärischen Dienstpflicht, wobei sogar eine Ausdehnung bis auf 56 Jahre auf dem Verordnungswege möglich war. Ebenso konnte durch Verordnung die Dienstpflicht auch auf Irland ausgedehnt werden.

2.

Durch den Krieg wird aber auch die ganze Regierungsform Englands entscheidend beeinflußt. Man kann allerdings nicht sagen, daß das Zweiparteiensystem erst durch die Bildung der Koalitionsregierung im Kriege sein Ende gefunden hat. Denn es trug mit dem Aufkommen der Arbeiterpartei und der Zersetzung der beiden großen überkommenen Parteien schon vor dem Kriege den Todeskeim in sich. Es war die typische Form des klassischen Parlamentarismus im 18. Jahrhundert gewesen, die mit dem Erwachen des 4. Standes zum Bewußtsein seiner Macht und mit dem Willen dieselbe auch auszuüben ihr natürliches Ende erreichen mußte. Die Bildung der Koalitionsregierung während des Krieges in England ist nur der Beweis dafür, daß ein Staat, der alle Kräfte zusammenfassen muß, in diesen Zeiten sich den Luxus des rein formalen Mehrheitsprinzips nicht leisten kann. Ein Zerfallen dieser Kriegskoalition ist unausbleiblich und schon eingetreten, ebenso unmöglich ist aber auch die Rückkehr zum alten Zweiparteiensystem. Wie die kontinentalen Staaten wird

auch England in Zukunft seine Regierung mehr als bisher auf ad hoc gebildeten Koalitionen aufbauen müssen, die allerdings dank der besseren politischen Schulung des englischen Volkes wohl mehr Standfestigkeit bewahren werden wie in den kontinentalen Staaten. Zunächst mußte nun aber im Kriege der Parlamentarismus den Erfordernissen des Augenblicks angepaßt werden. So bestimmte die House of Commons (Commissions in His Majestys Forces) Act vom 27. November 1914, daß sich Personen, die ein Offizierspatent erhalten, für die Dauer des vorhandenen Parlaments nicht wie bisher einer Neuwahl unterziehen mußten, wenn sie Mitglieder des Unterhauses waren. Zur Wahrung der Stabilität der Regierung ergingen ferner während des Krieges verschiedene Gesetze über die Neuwahl der Minister (Reelection of Ministers Acts), die bestimmten, daß der bisherige Grundsatz, wonach ein Mitglied des Unterhauses bei Annahme eines Ministerpostens sich einer Neuwahl zu unterziehen habe, während der einzelnen Tagungen des Parlaments im Kriege außer Geltung treten sollte. Diese Regelung ist nun aber durch die Re-election of Ministers Act vom 22. Februar 1919 zu einer dauernden gemacht worden. Nach s. 1 d. G. verliert ein Unterhausmitglied durch die Annahme eines Ministerpostens seinen Sitz nicht mehr, wenn diese Annahme innerhalb einer Frist von 9 Monaten nach Berufung eines neuen Parlaments erfolgt ist. Doch bleiben die bisherigen Bestimmungen über die Beschränkung der Zahl der Staatssekretäre, die im Unterhause sitzen dürfen, unberührt. Die Kriegsorganisation machte die Errichtung einer Reihe neuer Ministerien notwendig. Durch Gesetz vom 9. Juni 1915 wurde das Munitionsministerium errichtet, durch Gesetz vom 22. Dezember 1916 das Pensionsministerium. Die New Ministries and Secretaries Act vom 22. Dezember 1916 brachte die Errichtung eines Arbeitsministeriums (Ministry of Labour), eines Ernährungsministeriums (Ministry of Food), eines Schiffahrtsministeriums (Ministry of Shipping), eines Luftamts (Air Board) und die Vermehrung der Zahl der parlamentarischen Staatssekretäre. All diese neuen Zentralstellen waren aber nur auf Zeit errichtet. In der Regel ist gesetzlich bestimmt, daß das Amt spätestens 12 Monate nach Beendigung des Krieges eingehen solle. Dasselbe galt von dem durch Gesetz vom 28. März 1921 errichteten Ministerium für den vaterländischen Dienst (Ministry of national service), dem die Aufgabe zufiel, die ganzen Kräften der Nation zweckmäßig zu organisieren (of making the best use of all persons, whether men or women, able to work in any industry, occupation or service). Schließlich wurde durch Gesetz vom 21. August 1917 ein besonderes Ministerium zur Ueberleitung des Kriegs- in den Friedenszustand (Ministry of Reconstruction) errichtet, das spätestens 2 Jahre nach Beendigung des Krieges aufgehoben werden sollte.

Nach Friedensschluß wurden ferner eine Reihe neuer Ministerien errichtet, so das Gesundheitsministerium durch die Ministry of Health Act vom 3. Juni 1919 und die Scottish Board of Health Act vom gleichen Tage, ein Verkehrsministerium durch die Ministry of Transport Act vom 15. April 1919 und ein Ministerium für Landwirtschaft und Fischerei durch die Ministry of Agriculture and Fisheries Act vom 23. Dezember 1919. Zwecks Vermeidung parlamentarischer und lokaler Neuwahlen während des Kriegs wurde durch eine Reihe von Gesetzen die Verlängerung der Wahlperiode des im Kriege tagenden Parlaments und die Verschiebung der lokalen Wahlen angeordnet.

3.

Das neue Staatsangehörigkeitsgesetz (The british Nationality and Status of Aliens Act) vom 7. August 1914, das durch das gleichnamige Gesetz vom 8. August 1918 in einigen

Punkten abgeändert wurde, tritt an die Stelle aller bisherigen englischen Staatsangehörigkeitsgesetze und bringt eine erschöpfende Neuregelung dieser wichtigen Materie [1]).

Auch das neue Gesetz unterscheidet zwischen ipso facto Erwerbsgründen und der Naturalisation. Ein ipso facto-Erwerbsgrund ist zunächst die Geburt (natural-born british subjects). Während aber bisher nur durch die Geburt auf britischem Boden die englische Staatsangehörigkeit erworben wurde und der Angehörige einer britischen Kolonie (Colonial) nur innerhalb derselben als Brite betrachtet wurde, schafft s. 1 des neuen Gesetzes eine Reichsbürgerschaft. Alle innerhalb des britischen Weltreichs Geborenen (within His Majesty's dominions and allegiance) besitzen dadurch ipso facto die britische Staatsangehörigkeit. Der Geburt auf britischem Gebiet steht wie früher gleich die auf einem britischen Schiffe. Sind diese Bestimmungen durch das Territorialprinzip beherrscht, so bringt s. 1 b des Gesetzes das Personalitätsprinzip dadurch zur Geltung, daß alle außerhalb des britischen Gebiets geborenen Personen, die von einem britischen Staatsangehörigen abstammen, auch dadurch die britische Staatsangehörigkeit ipso facto erwerben, und zwar gleichgültig, ob der Vater die britische Staatsangehörigkeit durch Geburt oder durch Naturalisation erworben hatte, während bisher das Abstammungsprinzip nur dann unbedingte Geltung gehabt hatte, wenn der Vater ein „natural-born british subject" gewesen war. Grundsätzlich erwirbt ferner die Frau durch Verheiratung mit einem Briten die britische Staatsangehörigkeit (shall be deemed to be a british subject), eine Britin verliert umgekehrt die britische Staatsangehörigkeit durch Verheiratung mit einem Ausländer. Die britische Staatsangehörigkeit bleibt der Frau auch erhalten, wenn der Mann sie während der Ehe einbüßt und die Frau eine Erklärung abgibt, die britische Staatsangehörigkeit behalten zu wollen. Dagegen behält die Witwe die Staatsangehörigkeit, die sie durch die Verheiratung erworben hatte, trotz des Todes des Mannes bei. Der darin ausgeprägte Grundsatz der Familieneinheit gilt auch für minderjährige Kinder, die prinzipiell der Staatsangehörigkeit der Eltern folgen. Nur Kinder einer Witwe aus erster Ehe behalten die britische Staatsangehörigkeit bei, wenn die Mutter in zweiter Ehe einen Ausländer heiratet und dadurch die britische Staatsangehörigkeit verliert. Kindern, die die britische Staatsangehörigkeit durch ihre Eltern eingebüßt haben, steht das Recht zu, innerhalb eines Jahres nach Erlangung der Volljährigkeit durch Erklärung die Wiedererlangung der britischen Staatsangehörigkeit herbeizuführen.

Die Naturalisation ist wie bisher ein Akt des freien Ermessens. Gesetzliche Vorbedingung ist entweder 5jähriger Aufenthalt im britischen Weltreich, wobei mindestens das dem Antrag auf Naturalisation vorangehende Jahr im Vereinigten Königreich zugebracht sein muß, während für die übrigen 4 Jahre auch ein auf den Zeitraum von 8 Jahren vor Stellung des Naturalisationsantrags verteilter Aufenthalt innerhalb des britischen Weltreichs genügt; oder es wird verlangt mindestens 5jähriger britischer Staatsdienst innerhalb der letzten 8 Jahre vor Stellung des Naturalisationsantrags. Weitere gesetzliche Erfordernisse sind persönliche Qualifikation (good character), Kenntnis der englischen Sprache und die Absicht, sich im britischen Weltreich dauernd niederzulassen oder im englischen Staatsdienst zu verbleiben bzw. in denselben einzutreten. Die britische Staatsangehörigkeit wird aber erst erworben, wenn der Naturalisierte den Treueid geleistet hat (Oath of allegiance). Erleichterungen gelten für eine Frau, die vor ihrer Verheiratung britische Staatsangehörige

1) Ueber die bisherige Regelung vgl. Hatschek, Englisches Staatsrecht im Handb. d. öff. Rechts, Bd. 1, S. 216 ff. und seine kürzere Darstellung in seinem Staatsrecht des Vereinigten Königreichs Großbritannien-Irland im Oeff. Recht d. Gegenwart, 1914, S. 23 ff.

war und deren Ehe durch Tod oder anderweit aufgelöst worden ist. Für sie gelten die Erfordernisse des Aufenthalts und der Niederlassung nicht. Auch in anderen Fällen kann im Ermessensfalle davon abgesehen werden.

Der Naturalisierte steht in jeder Hinsicht dem natural-born gleich. Die Bestimmung der Act of Settlement, wonach Naturalisierte niemals Mitglieder des Privy Council oder des Parlaments werden konnten, ist durch s. 3, Abs. 2 des Gesetzes ausdrücklich aufgehoben.

Auf Antrag kann die Wirkung der Naturalisation auch auf die minderjährigen Kinder des Naturalisierten erstreckt werden. Doch kann sich ein solches Kind innerhalb eines Jahres nach Erlangung der Volljährigkeit durch Erklärung der britischen Staatsangehörigkeit wieder entäußern. Auch unmittelbar kann Minderjährigen, ohne daß sie die sonst erforderlichen gesetzlichen Bedingungen erfüllt haben, die Naturalisation gewährt werden.

Zuständig für die Erteilung der Naturalisation ist der Staatssekretär des Innern (Home Secretary). Dieselbe Zuständigkeit wie er hat aber nach ausdrücklicher Bestimmung von s. 8 des Gesetzes auch die Regierung jeder britischen Besitzung, wobei hinsichtlich der Residenzpflicht die betreffende Kolonie an Stelle des Vereinigten Königreichs tritt. Auch kann an Stelle der Kenntnis der englischen Sprache die Kenntnis einer andern in dieser Kolonie anerkannten Sprache verlangt werden. Zuständig ist der Gouverneur, abgesehen von Indien und den sich selbstregierenden Dominions. In letzteren bestimmt das Parlament, ob es den Teil des Gesetzes über die Naturalisation für das Dominion in Kraft setzen will oder nicht. Bis zu dem Zeitpunkt des Inkrafttretens erstreckt sich die Wirkung einer Naturalisation nicht auf das Dominion. Setzt das Parlament eines Dominion die Naturalisationsbestimmungen des Gesetzes auch bei sich in Kraft, so bestimmt es, welche Behörde die Funktionen des Staatssekretärs des Innern für das Dominion auszuüben hat. Ebenso ist das Parlament des Dominion in der Lage, auch nach Inkrafttreten der Naturalisationsbestimmungen des Gesetzes für die Zukunft die Gültigkeit dieser Bestimmungen für das Gebiet des Dominion wieder aufzuheben. Die Dominions genießen also hinsichtlich der Ausgestaltung der Naturalisationsbedingungen für ihre Gebiete völlige Freiheit. Unberührt bleibt auch ihre Befugnis, einzelne Klassen britischer Staatsangehöriger verschieden zu behandeln.

Die Verlustgründe der britischen Staatsangehörigkeit sind im wesentlichen unverändert geblieben. Die britische Staatsangehörigkeit wird außer aus den schon erwähnten Gründen verloren durch die freiwillige Aufnahme in einen fremden Staatsverband und durch freiwillige Entäußerung seitens eines Volljährigen, der als britischer Staatsangehöriger während seiner Minderjährigkeit auch die Staatsangehörigkeit eines andern Staates erworben hat und sich nun für die letztere entscheidet. Schließlich kennt s. 15 des Gesetzes auch eine an gewisse Voraussetzungen geknüpfte Wiederentlassung eines Naturalisierten aus dem britischen Staatsverband.

S. 17 des Gesetzes regelt schließlich die Rechtsstellung der Fremden in Großbritannien. Danach stehen die Fremden grundsätzlich den Inländern gleich, abgesehen von den besonderen politischen Rechten und Pflichten, die aus der britischen Staatsangehörigkeit erfließen. Doch bringt die Aliens Restriction (Amendment) Act vom 23. Dezember 1919[1]) eine Reihe weiterer genereller Einschränkungen für alle Fremden, so die Unmöglichkeit Lotsenzertifikate zu erhalten, Kapitän, 1. Offizier oder 1. Ingenieur eines britischen Handelsschiffs zu sein oder eine Stelle im inneren Staatsdienst (Civil Service) zu begleiten. Spezielle Erschwerungen bringt das Gesetz noch für Angehörige früher feindlicher Staaten (former enemy aliens).

1) S. oben S. 123.

So gilt für sie die Bestimmung, daß sie für einen Zeitraum von 3 Jahren nach Erlaß des Gesetzes ohne spezielle Erlaubnis nicht in England landen und sich dort aufhalten dürfen. Auch sind sie innerhalb derselben Frist im Erwerb gewissen Eigentums beschränkt. Ausnahmen gelten nur für diplomatische Vertreter und Konsuln.

4.

In den Stürmen des Weltkriegs ist es England gelungen, sein Wahlrecht neu zu ordnen und weitgehendst zu modernisieren. Das neue Gesetz (The Representation of the People Act vom 6. Februar 1918, das durch eine Anzahl von Gesetzen aus den Jahren 1919 und 1920 in unwesentlicheren Einzelheiten modifiziert worden ist) hat das bisherige in einer großen Anzahl von Gesetzen zerstreute Recht[1]) auf diesem Gebiet außer Kraft gesetzt. Es enthält nicht nur eine Regelung des Wahlrechts, sondern auch des Wahlverfahrens.

1. Die Voraussetzungen des Wahlrechts (s. 1—10).

Das Gesetz regelt nicht bloß das normale Wahlrecht zum Parlament (Parliamentary franchise), sondern auch das Wahlrecht der Universitätswähler zum Parlament (University franchise) und schließlich auch die Voraussetzungen des Gemeinde- und Kommunalwahlrechts (Local Government franchise). Als eine Hauptneuerung führt es das Frauenwahlrecht ein, bestimmt aber die Voraussetzungen für dasselbe im einzelnen verschieden von dem der Männer.

a) Voraussetzungen für die Ausübung des aktiven Wahlrechts durch Männer.

1. Das parlamentarische Wahlrecht ist jetzt völlig vom Grund und Boden losgelöst worden. Verlangt wird nur noch Volljährigkeit, d. h. Erreichen des 21. Lebensjahrs, und persönlicher Aufenthalt oder geschäftliche Niederlassung im Wahlkreis (residence qualification, business premises qualification). Und zwar muß dieser Aufenthalt 6 Monate betragen, eine Frist, die gemäß dem im folgenden zu besprechenden Wahlregister bestimmte Enddaten (15. Januar und 15. Juli) hat.

2. Die Berechtigung als Universitätswähler ist an die Volljährigkeit und die Erreichung eines akademischen Grades geknüpft.

3. Das kommunale Wahlrecht (local government franchise) umfaßt das Wahlrecht zum Grafschaftsrat (county council), Stadtrat (municipal borough council, metropolitan borough council), Distriktsrat (district council), Armenrat (board of Guardians), Kirchspielrat (parish council)[2]) und ähnlicher Kommunalverbände. Hier wird verlangt: Volljährigkeit und Innehaben eines Grundstücks oder von Teilen eines solchen als Eigentümer, Pächter oder Mieter. Als Innehaben eines Grundstücks gilt dabei auch das Bewohnen eines Hauses als Verwalter oder in sonstiger Dienststellung, wenn der Besitzer selbst nicht im Hause wohnt. Zimmermieter haben dagegen die Wahlberechtigung nur, wenn sie unmöbliert mieten.

Im allgemeinen kann man also sagen, daß das parlamentarische und kommunale Wahlrecht in England heute so geregelt sind, wie es in den Einzelstaaten Deutschlands mit allgemeinem Wahlrecht vor der Revolution der Fall war. In den englischen Kommunen ist das rein fluktuierende Element also noch nicht zum Wahlrecht zugelassen[3]).

---

1 Ueber den bisherigen Rechtszustand vgl. Hatschek, Das Staatsrecht des Vereinigten Königreichs Großbritannien-Irland 1914, S. 28 ff.

2) Ueber diese Kommunalvertretungen vgl. mein Verwaltungsrecht und Verwaltungsrechtsprechung im modernen England, 1912, 1. Teil, 2. Abschn., Die modernen Organisationen auf dem Gebiet der Lokalverwaltung, S. 53 ff.

3) Vgl. die Bemerkung bei Mastermann, How England is governed, 1921, S. 16.

b) Voraussetzungen für die Ausübung des aktiven Wahlrechts durch Frauen.

1. Das parlamentarische Wahlrecht ist für Frauen an die Vollendung des 30. Lebensjahres geknüpft. Ferner genügt bei ihnen aber nicht der bloße Aufenthalt. Sondern die Frau muß entweder selbst Grundeigentum mit einem Jahresertrag von mindestens 5 Pfund oder ein Wohnhaus im Wahlkreis innehaben (occupation franchise) oder sie muß die Frau eines derartigen Besitzers sein.

2. Das Universitätswahlrecht für Frauen ist ebenfalls an die Erreichung des 30. Lebensjahres geknüpft. Im übrigen gelten dieselben oder analoge Voraussetzungen wie für die Männer.

3. Für das komunale Wahlrecht gelten für die selbständigen Frauen dieselben Voraussetzungen wie für die Männer, d. h. Volljährigkeit und Innehaben eines Grundstücks oder von Teilen eines solchen als Eigentümer, Pächter oder Mieter. Die verheiratete Frau hat das kommunale Wahlrecht, wenn sie das 30. Lebensjahr vollendet hat und ihr Mann hinsichtlich der von ihnen bewohnten gemeinsamen Wohnung das kommunale Wahlrecht hat.

Auch die Ausschließungsgründe vom aktiven Wahlrecht [1]) sind in einigen Punkten abgeändert worden. So ist der Empfang von Armenunterstützung kein Ausschließungsgrund mehr. Während der Dauer des Krieges und für 5 Jahre nach Ablauf derselben sind Dienstverweigerer (conscientious objectors) unter gewissen Voraussetzungen von der Ausübung des Wahlrechts ausgeschlossen. Beseitigt ist die Disqualifizierung für Personen, die bezahlte Wahlarbeit leisten, wenn dieselbe vom Gesetz als rechtlich erlaubte anerkannt ist. Während Peers auch nach dem neuen Gesetz vom aktiven Wahlrecht ausgeschlossen bleiben, erstreckt sich dieser Ausschluß nicht auf Frauen, die die Peersstellung zu eigenem Recht haben (Peeresses in their own right).

Die Wählbarkeit ist an keine besondere Qualifikation geknüpft. Nur für die Kommunalwahlen gilt die besondere Bestimmung, daß Personen, die innerhalb des betr. Bezirks Grundeigentum oder Pachtbesitz haben, stets wählbar sind. Von den Ausschließungsgründen [2]) ist der für Frauen durch die Parliament (Qualification of Women) Act vom 21. November 1918 weggefallen. Die einzige Bestimmung dieses Gesetzes lautet: A women shall not be disqualified by sex or marriage for being elected to or sitting or voting as a Member of the Gommons House of Parliament.

2. Die Wählerlisten (Registration) (s. 11—19).

Alljährlich werden 2 Wählerlisten angelegt, eine für den sechsmonatigen Zeitraum, der mit dem 15. Januar endet (sog. Frühlings[spring]register), die andere für den sechsmonatigen Zeitraum, der mit dem 15. Juli endet (sog. Herbst[autumns)register]. Das Frühlingsregister tritt am 15. April in Kraft und gilt bis zum 15. Oktober, das Herbstregister ist wirksam vom 15. Oktober bis 15. April. Die Wählerlisten werden angelegt durch die Gemeinde oder den Kommunalverband des Wahlbezirks (county Council, municipal borough council). Der für die Anlage verantwortliche Beamte (Registration officer) ist der Clerk des betr. Kommunalverbands (clerk of the county council, town clerk). Gegen den Inhalt der Wählerliste kann Einspruch erhoben werden, der zunächst durch den Registration officer entschieden wird. Gegen seine Entscheidung geht die Berufung an den County Court und letzten Endes die Revision an den Court of Appeal. Auf Verlangen des county court Richters kann die Justizverwaltung ihm zu seiner Unterstützung als Wahlrichter einen Barrister

1) Ihre Aufzählung bei Hatschek a. a. O. S. 30 f.
2) Vgl. Hatschek a. a. O. S. 31 ff.

mit mindestens 7jähriger Praxis als Hilfsrichter beiordnen. In dieser Institution sind die Reste des früheren Revising Barrister enthalten, der früher allein Einsprüche gegen die Wahllisten entschied[1]).

In Universitätswahlkreisen wird die Wählerliste durch den Universitätsrat aufgestellt (governing body).

Jeder in die Wählerliste Eingetragene hat bei Wahlen zum Parlament das Wahlrecht. Und zwar kann der Wähler in demselben Wahlkreis nur einmal wählen. Wohl aber besteht das Pluralvotum auch nach dem neuen Gesetz noch insoweit, als der Wähler, der in zwei verschiedenen Wahlkreisen je eine Aufenthaltsqualifikation und eine Qualifikation aus geschäftlicher Niederlassung hat, in beiden Wahlkreisen wählen kann. Eine große Rolle spielt aber dieses doppelte Wahlrecht nicht. Nach Masterman[2]) haben etwa 17 Millionen Wähler die Aufenthaltsqualifikation und nur etwa 150 000 auch noch neben dieser eine Qualifikation aus geschäftlicher Niederlassung in einem andern Wahlkreise, wobei als Hauptbeispiel die City von London in Frage kommt.

Schließlich gibt das neue Gesetz auch Wählern, die auf einer besonderen Liste stehen (absent voters list) die Möglichkeit schriftlich durch Einsendung eines Wahlzettels und einer vorgeschriebenen Identitätserklärung zu wählen. Personen, die auf der absent voters list stehen und nachweisen, daß sie zur Zeit der Wahl sich voraussichtlich auf hoher See oder außerhalb Großbritanniens befinden werden, können einen Stellvertreter (proxy) ernennen und durch diesen ihre Stimme abgeben lassen.

3. Wahlverfahren und Wahlkosten (s. 20—36).

Das Gesetz hat prinzipiell an der Mehrheitswahl festgehalten. Doch sieht es die Proportionalwahl vor bei Universitätswahlen, wenn 2 oder mehr Abgeordnete für einen Wahlkreis gewählt werden sollen. Ferner sollen nach einem besonderen Schema etwa 100 Abgeordnete aus den Wahlkreisen, die 3 oder mehr Abgeordnete zum Parlament wählen, nach dem Proportionalwahlsystem gewählt werden. Das durch eine Kommission ausgearbeitete Verfahren muß durch das Parlament gebilligt werden und tritt dann mit gesetzlicher Gültigkeit in Kraft[3]). Dabei muß das Prinzip der freien Liste insofern zur Anwendung kommen, als der Wähler seine Stimme für jeden der in Frage stehenden Kandidaten abgeben kann (transferable vote).

Im übrigen hat das Gesetz an der überkommenen Trennung von Nomination und Abstimmung[4]) festgehalten, bestimmt aber, daß sowohl die Nomination wie die Abstimmung in Zukunft in allen Wahlkreisen an einem Tage stattzufinden hat. Bei Ersatzwahlen wird der Wahltag durch den Wahlleiter festgesetzt, derselbe darf aber nicht früher wie 6 Tage und nicht später als 8 Tage nach der Nomination liegen.

Ein Parlamentskandidat muß beim Wahlleiter die Summe von 150 Pfund zur Deckung der Wahlkosten hinterlegen, andernfalls er von der Kandidatenliste gestrichen wird. Tritt der Kandidat vor der Abstimmung zurück oder stirbt er vorher, so wird das Geld zurückgezahlt. Auch nach der Abstimmung erhält der Kandidat das Geld zurück, wenn er entweder gewählt wird, oder dies zwar nicht der Fall ist, er aber doch mindestens $1/8$ der abgegebenen Stimmen erhalten hat. Andernfalls verfällt das Geld der Staatskasse.

1) Ueber den bisherigen Revising Barrister und seine Funktionen vgl. Hatschek a. a. O., S. 36.
2) Masterman, How England is governed, 1921, S. 19.
3) Nach mir zugegangenen persönlichen Mitteilungen ist ein derartiges Verfahren bis jetzt noch nicht ausgearbeitet worden.
4) Vgl. darüber Hatschek a. a. O., S. 38.

Weitere Bestimmungen regeln die Teilung der Wahlkreise in Abstimmungsbezirke und das Wahlverfahren im einzelnen.

5.

1. Die Trennung von Staat und Kirche in Wales.

Die Kirche war in England bisher Staatskirche[1]). Ihr Haupt ist der König, er ernennt die Bischöfe und Geistlichen. Die Kirchenverfassung ist durch Staatsgesetz geregelt und kann nur durch solches geändert werden. Die kirchliche Gerichtsbarkeit wird durch besondere geistliche Gerichtshöfe (ecclesiastical Courts) ausgeübt, höchste Instanz ist das Judicial Committee of the Privy Council. Auch die presbyterianische Kirche in Schottland ist in diesem Sinne noch Staatskirche, wenn auch freier gestellt als die englische. Dagegen ist die anglikanische Kirche in Irland schon seit dem Jahre 1869 entstaatlicht, was vor allem nach außen dadurch zum Ausdruck kommt, daß die irische Kirche ihre Verfassung und Verwaltung selbständig regelt. Die Entstaatlichung der Kirche in Wales, wo die Zahl der außerhalb der anglikanischen Kirche Stehenden (Dissenters) von jeher besonders groß ist, wurde deshalb schon seit längerer Zeit erstrebt und bildete einen Programmpunkt der liberalen Regierung vor dem Kriege. Sie hat denn auch durch die Welsh Church Act vom 18. September 1914 die Entstaatlichung der Kirche in Wales durchgesetzt. Allerdings wurde durch die Suspensory Act vom gleichen Tage das Inkrafttreten des Gesetzes bis nach Beendigung des Krieges aufgeschoben[2]).

Durch s. 2 der Welsh Church (Temporalities) Act vom 19. August 1919 wurde dann der Zeitpunkt der Entstaatlichung der bisherigen Staatskirche in Wales auf den 31. März 1920 festgesetzt. S. 1 des Gesetzes von 1914 spricht das Prinzip aus: „The Church of England, so far as it extends to and exists in Wales and Monmouthshire shall cease to be established by law and save as by this Act provided, no person shall, after the passing of this Act, be appointed or nominated by His Majesty or any person, by virtue of any existing right of patronage, to an ecclesiastical office in the Church in Wales." Die kirchlichen Korporationen werden aufgelöst. Kein Bischof in Wales soll mehr Sitz und Stimme im Parlament haben. Die Gerichtsbarkeit der ecclesiastical Courts hört auf und das Kirchenrecht in Wales gilt nicht mehr als staatliches Recht. Doch hat es für die Mitglieder der Kirche bindende Wirkung und wird von den weltlichen Gerichten in Eigentumsfragen als bindendes Vertragsrecht anerkannt. Die Rechtsprechung der geistlichen Gerichtshöfe in kirchlichen Dingen kann durch die Kirchenverfassung aufrechterhalten werden, aber sie trägt keinen zwingenden Charakter mehr. Von ihrem Spruch geht keine Berufung an die weltlichen Gerichte, wohl aber kann mit Zustimmung des Erzbischofs von Canterbury das dortige erzbischöfliche Gericht als Appellationsgericht bestimmt werden.

Die Bischöfe und der Klerus in Wales scheiden als Mitglieder der Konvokation[3]) der Kirchenprovinz Canterbury aus. Die Vermögensauseinandersetzung zwischen Staat und Kirche in Wales erfolgt durch 3 durch den König ernannte „Welsh Commissioners", von denen mindestens einer ein Mitglied der englischen Staatskirche sein muß. Die Commissioners haben unter der Bezeichnung „the Commissioners of Church Temporalities in Wales" Korporationsrechte. Ihre auf 3 Jahre bemessene Amtszeit kann durch Verordnung verlängert werden.

1) Vgl. Hatschek a. a. O., S. 98 ff.
2) Ueber die gleiche Wirkung der Suspensory Act bei der Government of Ireland Act, 1914, siehe unten S. 134.
3) Ueber dieselben vgl. Hatschek, Englisches Staatsrecht, Bd. I, S. 632 f.

Den Commissioners wird zunächst das kirchliche Eigentum übertragen. Zur Durchführung der Auseinandersetzung haben sie weitgesteckte Vollmacht. Ihre Entscheidungen sind bindend und können durch die Gerichte nicht aufgehoben werden. Nur gegen ihre Entscheidung in gewissen Fragen (z. B. private Stiftungen, Entschädigungsfragen, Ablösungsfragen) geht die Berufung an das Judicial Committee of the Privy Council. Für die Auseinandersetzung durch die Commissioners stellt das Gesetz eine Reihe von Richtlinien auf.

In der Aufstellung einer Kirchenverfassung ist die Kirche in Wales frei. Hat sie ihre repräsentativen Organe bestimmt, so wird diesen durch die Welsh Commissioners nach bestimmten Richtlinien das kirchliche Eigentum wieder endgültig übertragen. Wohlerworbene Rechte auf Aemter und Ruhegehälter werden ausdrücklich aufrechterhalten. Die Laienpatronate werden abgelöst. Die Grenzen der Pfarreien und Diözesen werden dem neuen Zustand angepaßt.

2. The Church of England Assembly (Powers) Act vom 23. Dezember 1919.

Aber auch in der englischen Staatskirche selbst hat die Verselbständigung der Kirche gegenüber dem Staat Fortschritte gemacht und durch das Gesetz vom 23. Dezember 1919 Ausdruck gefunden. Bisher vollzog sich die Gesetzgebung in der englischen Staatskirche ganz in den Formen eines Staatsgesetzes, König und Parlament mußten die Kirchengesetze sanktionieren[1]. Jetzt ist auf Vorschlag der Konvokationen von Canterbury und York die kirchliche Gesetzgebungsgewalt prinzipiell auf die neu gebildete Kirchenversammlung der englischen Staatskirche (National Assembly of the Church of England) übertragen worden. Die Ausübung der Staatskirchenhoheit hat sich aber der Staat vorbehalten. Denn die Gesetzesvorschläge der Kirchenversammlung werden einer besonderen Kommission des Parlaments (Ecclesiastical Committee) überwiesen, das aus je 15 Mitgliedern des Ober- und Unterhauses besteht und für jede Parlamentssession neu ernannt wird. Diese Parlamentskommission prüft die kirchlichen Gesetzgebungsvorschläge und berichtet darüber unter eigener Stellungnahme an das Parlament. Die Gesetzesvorschläge können dann, falls das Parlament keine Bedenken hat, durch einfache Resolution beider Häuser des Parlaments und Erteilung der formalen königlichen Zustimmung Gesetzeskraft erlangen.

6.

Die durch den Weltkrieg erfolgte „Umwertung aller Werte“ ist auch in den Siegerstaaten und vor allem auch in dem in so starkem Maße auf Austausch und Handel angewiesenen England hervorgetreten. Infolgedessen finden sich auch dort eine große Anzahl gesetzgeberischer Maßnahmen, die die Ueberleitung der Kriegswirtschaft in die Friedenswirtschaft erleichtern und regeln sollen. Diese Gesetzgebung hier zu schildern fehlt der Raum, zumal sie ihrem Zweck gemäß nur vorübergehenden Charakter trägt. Das gilt z. B. von den sog. Profiteering Acts (Preistreibereigesetze), deren erste am 19. August 1919 erging und die die Nachprüfung von Preisen und Festsetzung von Höchstpreisen zulassen, die aber immer nur für kurze Zeiträume in Geltung sind und durch neue Gesetze verlängert werden müssen.

Aber wie die übrigen Staaten, so hat die durch den Weltkrieg hervorgerufene soziale Umwälzung auch England gezwungen, sein Sozialrecht weiter auszubauen. Aus diesem weiten Gebiet seien nur 3 gesetzgeberische Maßnahmen herausgegriffen.

1. The Police Act vom 15. August 1919.

1) Näheres siehe bei Hatschek, Englisches Staatsrecht, Bd. I, S. 632 f.

Dieses Gesetz bringt eine Beamtenvertretung der Polizeikräfte Großbritanniens. Der Zweck des Gesetzes ist in s. 1 ausgedrückt:

„For the purpose of enabling the members of the police forces of England and Wales to consider and bring to the notice of the police authorities and the Secretary of State all the matters affecting their welfare and efficiency, other than questions of discipline and promotion affecting individuals, there shall be established . . . . an organisation to be called the Police Federation, which shall act through local and central representative bodies.

The Police Federation and every branch thereof shall be entirely independent of and unassociated with any body or person outside the police service.

S. 2 des Gesetzes verbietet ausdrücklich die Zugehörigkeit von Angehörigen der Polizeimacht zu einer Gewerkschaft[1]).

2. The Industrial Courts Act vom 20. November 1919.

Das Gesetz sieht die Errichtung eines Schlichtungsausschusses (Industrial Court) zur Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten (settlement of trade disputes) vor. Die Mitglieder des Schlichtungsausschusses werden vom Arbeitsminister ernannt. Der Schlichtungsausschuß setzt sich zusammen aus unabhängigen Persönlichkeiten (independent persons), Vertretern der Arbeitgeber, Vertretern der Arbeitnehmer und mindestens einer Frau. Bricht ein trade dispute aus und wird seitens einer der beiden Parteien die Vermittlung des Arbeitsministeriums angerufen, so kann das Arbeitsministerium die Schlichtung desselben dem Schlichtungsausschuß übertragen, kann aber auch von sich aus eine schiedsgerichtliche Regelung versuchen. Das Verfahren vor dem Schlichtungsausschuß wird durch den Arbeitsminister oder mit seiner Ermächtigung durch den Schlichtungsausschuß selbst bestimmt. Aber auch wenn bei einer Arbeitsstreitigkeit nicht die Vermittlung des Arbeitsministers angerufen wird, kann er doch auch seinerseits in eine Untersuchung des Streites eintreten und damit besonders ernannte Untersuchungsausschüsse (Courts of inquiry) betrauen. Ein derartiger Untersuchungsausschuß kann einen Bericht abfassen, der dann dem Parlament vorgelegt werden muß.

3. The Unemployment Insurance Act vom 9. August 1920.

Das neue englische Arbeitslosenversicherungsgesetz tritt an die Stelle der bisherigen gesetzlichen Bestimmungen auf diesem Gebiet, die sich vor allem in dem 2. Teil der National Insurance Act vom 16. Dezember 1911 fanden[2]). Durch das neue Gesetz wird die Versicherungspflicht stark ausgedehnt. Während nach dem Gesetz von 1911 die Versicherungspflicht nur für bestimmte „versicherte Gewerbe" bestand, umfaßt sie jetzt prinzipiell die über 16 Jahre alten Beschäftigten in allen Betrieben. Nur bestimmte Beschäftigungszweige sind ausdrücklich ausgenommen, so die Beschäftigung in der Land- und Forstwirtschaft, als Hausangestellter, im militärischen oder Zivildienst des Staates oder einer öffentlichen Körperschaft u. ä. Die Regelung der Versicherungsbeiträge und ihres anteilmäßigen Tragens durch Staat, Arbeitnehmer und Arbeitgeber ist in das neue Gesetz übernommen worden. Nur sind die Wochenbeiträge erhöht worden, so z. B. für Männer auf 4 d. in der Woche. Ebenso hat sich auch an den Leistungen der Versicherung prinzipiell nichts geändert, nur daß auch sie erhöht worden sind und jetzt in der Woche 15 sh. für Männer und 12 sh. für Frauen betragen. Doch ist die Gesamtdauer der Unterstützung auf 15 Wochen beschränkt und es müssen

---

1) Näheres über die Police Act vgl. in meinem Artikel „Das Koalitionsrecht der englischen Polizeibeamten nach dem englischen Polizeigesetz vom 1. 8. 1919 in der Zeitschrift „Die Polizei", 19. Jahrg. Nr. 8, S. 149.

2) Ueber den Inhalt dieses ersten englischen Arbeitslosenversicherungsgesetzes vgl. Sussmann im Jahrbuch, Bd. VII, S. 351 ff.

auf eine Wochenunterstützung mindestens 6 Wochenbeiträge entfallen. Um überhaupt Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung zu haben, müssen mindestens 12 Wochenbeiträge bezahlt sein. Ferner muß der Betreffende nachweisen, daß er arbeitsfähig ist, aber nicht imstande ist, passende Arbeit (suitable employment) zu finden. Arbeitsstreitigkeiten, die zum Streik oder zur Aussperrung führen, und dadurch Arbeitslosigkeit herbeiführen, begründen keinen Anspruch auf Unterstützung. Alle Beiträge fließen wie bisher in den jetzt vom Arbeitsminister verwalteten Arbeitslosenfonds, aus dem die Leistungen der Versicherung bestritten werden und für dessen Verwaltung die bisherigen Grundsätze fortbestehen [1]).

7.

Die irische Frage hat in den Berichtsjahren eine entscheidende Wendung genommen.

Noch das liberale Kabinett Asquith hatte unmittelbar vor dem Ausbruch des Krieges die von ihm entworfene Home Rule-Bill im Parlament zur Annahme gebracht. Gegen die Durchführung des Gesetzes drohte Ulster, der nördliche überwiegend protestantische Teil Irlands, mit offenem Aufruhr. Zu Anfang des Krieges wurde das Gesetz als die Government of Ireland Act am 18. September 1914 zwar publiziert, ein Gesetz vom gleichen Tage schob aber ihr Inkrafttreten bis nach Kriegsende hinaus (sog. Suspensory Act 1914).

Das Home Rule-Gesetz von 1914 wollte einem ungeteilten Irland Selbstregierung geben. Organe derselben sollten sein: ein irisches Parlament als gesetzgebende Körperschaft, ein irisches Ministerium und der Lord Lieutenant als Repräsentant des Königs.

Für das irische Parlament war das Zweikammersystem vorgesehen, es zerfiel in ein Unterhaus von 164 Mitgliedern, die nach einem analogen Wahlrecht wie zum englischen Unterhaus gewählt werden sollten, wobei auch hier schon die Anwendung des Proporzes für größere Wahlkreise vorgesehen war, und einen Senat von 40 Mitgliedern, die nach dem Proportionalwahlverfahren in den 4 irischen Provinzen Ulster, Leinster, Munster und Connaught gewählt werden sollten. Für beide Häuser war eine 5jährige Wahlperiode vorgesehen, doch war nur beim Unterhaus eine Auflösung vor Ablauf der Wahlperiode möglich. Außerdem sah das Gesetz aber noch eine Vertretung Irlands im englischen Parlament von 42 Mitgliedern vor.

Die Gesetzgebungsgewalt des irischen Parlaments erstreckte sich nur auf rein irische Angelegenheiten. Außerdem war dem englischen Parlament ausdrücklich die Ausübung der souveränen Gesetzgebungsgewalt auch über Irland mit folgender Bestimmung vorbehalten: „Notwithstanding the establishment of the irish Parliament or anything contained in this Act, the supreme power and authority of the Parliament of the United Kingdom shall remain unaffected and undiminished over all persons matters and things in Ireland and every part thereof" (s. 1, Abs. 2). Abgesehen von dieser Generalklausel waren aber auch durch Spezialbestimmung eine ganze Reihe von Angelegenheiten von vornherein der Kompetenz des irischen Parlaments entzogen. Darunter zählten vor allem die Staatsform, d. h. die Oberhoheit der englischen Krone und ihres Vertreters, des Statthalters, Kriegs- und Friedensschluß, Heer und Flotte, auswärtige Beziehungen, und zwar nicht nur mit fremden Staaten, sondern auch mit den Dominions, Handel und Schiffahrt, Verkehrswesen. Vor allem durfte das irische Parlament auch kein Gesetz erlassen, das der bestehenden religiösen Gleichheit zuwiderlief. Irland sollte also nach diesem Gesetz etwa die Stellung eines deutschen Landes nach der Reichsverfassung erhalten, allerdings mit dem Unterschied, daß den deutschen Ländern die republikanische Staatsform vorgeschrieben ist, während sie Irland ausdrücklich untersagt war!

1) Vgl. Sussmann a. a. O. S. 353.

Denn durch die parlamentarische Regierungsform sollte Irland mit der englischen Krone verbunden bleiben. „The executive power in Ireland shall continue vested in His Majesty the King, and nothing in this Act shall affect the exercise of that power except as respects Irish services as defined for the purposes of this Act“ (s. 4, Abs. 1). An Stelle des Königs in Irland steht der Statthalter (Lord Lieutenant), der die Exekutivbefugnisse durch ein irisches Kabinett ausübt, das den offiziellen Titel Executive Committee of the Privy Council of Ireland führt. Die Minister müssen Mitglieder eines der beiden Häuser des Parlaments sein, müssen sich aber bei Annahme eines Ministerpostens einer Neuwahl unterziehen. Der Kernpunkt des parlamentarischen Systems, wonach das Kabinett vom Vertrauen des Unterhauses für seine Amtsführung abhängt, findet sich, wie in der englischen Verfassung überhaupt, auch in diesem Gesetz nicht ausdrücklich ausgesprochen. Berufung, Schließung und Auflösung des Parlaments erfolgt durch den Statthalter. Ihm steht auch ein Veto gegenüber den Beschlüssen des Parlaments zu, das aber nur nach Instruktionen der Krone, d. h. des englischen Kabinetts, ausgeübt werden darf. Finanzgesetze (Money Bills) müssen im Unterhaus eingebracht werden. Wenn der Senat einem Gesetzentwurf des Unterhauses seine Zustimmung versagt und auch bei wiederholtem Beschluß desselben bei seiner ablehnenden Haltung bleibt, so kann der Statthalter eine gemeinsame Sitzung beider Häuser anberaumen. In dieser Sitzung werden dann die Stimmen durchgezählt, und wenn die Mehrheit sich dafür ausspricht, gilt das Gesetz als von beiden Häusern angenommen.

Im übrigen gilt für beide Häuser das Prinzip der Inkompatibilität, d. h. kein Mitglied eines Hauses kann zugleich Mitglied des andern sein. Nur Minister, die Mitglieder eines Hauses sind, dürfen in beiden Häusern erscheinen und sprechen, aber nicht abstimmen. Auch die geplante irische Finanzhoheit ähnelt in manchem der der deutschen Länder. Irland sollte im Rahmen der englischen Steuerhoheit ein eigenes Besteuerungsrecht erhalten, aber nur insoweit die geplante Steuer nicht den Charakter einer vom Reich in Anspruch genommenen Steuer trägt (any independent tax not being substantially the same in character as an imperial tax). Auch im übrigen sind dem Besteuerungsrecht Irlands noch starke Grenzen gesetzt. Irland sollte seine eigene Finanzverwaltung erhalten, die Verrechnung der irischen Einnahmen und Ausgaben im Verhältnis zu denen Großbritanniens sollte durch eine gemeinsame Finanzbehörde (Joint Exchequer Board) erfolgen, die sich aus 2 Mitgliedern des britischen, 2 Mitgliedern des irischen Schatzamts und einem vom König ernannten Vorsitzenden zusammensetzen sollte. Das House of Lords soll als höchstes Revisionsgericht für Irland ausscheiden. An seine Stelle soll das Judicial Committee of the Privy Council treten, wobei mindestens ein Mitglied des Richterkollegiums in irischen Sachen früher Mitglied des irischen Obergerichts gewesen sein muß. Das Judicial Committee soll auch zuständig sein zur Entscheidung darüber, ob ein irisches Gesetz mit dem Reichsrecht vereinbar ist, eine Bestimmung (s. 29), die dem Art. 13 der deutschen Reichsverfassung entspricht.

Nachdem das Inkrafttreten dieses Home Rule-Gesetzes schon durch die Suspensory Act bis nach dem Kriege verschoben worden war, ist sein Inkrafttreten auch weiterhin hauptsächlich an dem Widerstand des etwa ¼ der Gesamtbevölkerung betragenden Volksteils von Ulster gescheitert. Andererseits gingen weiten Teilen des irischen Volkes (Sinn Feiner) die Bestimmungen des Gesetzes nicht weit genug. Sie erstrebten die völlige Trennung von England und die Errichtung einer irischen Republik. Diese innere Zerrissenheit Irlands zeigte sich auch im Kriege, in dem wiederholt Aufstandsversuche Irlands unterdrückt werden mußten. Im Jahre 1920 brachte die Regierung (das Kabinett Lloyd George) eine

neue Home Rule-Bill für Irland ein, die vor allem den Wünschen von Ulster mehr Rechnung tragen sollte. Gleichzeitig ging die Regierung gegen den in Irland wütenden Bürgerkrieg mit allen Mitteln vor. Am 9. August 1920 erging die Restoration of Order in Ireland Act, die der Regierung die gesetzliche Ermächtigung gab, Irland unter Kriegsrecht zu stellen. Trotz starken Widerspruchs der unabhängigen liberalen Partei unter Asquith, der vorschlug, das Gesetz von 1914 in Kraft zu lassen und nur dahin abzuändern, daß Ulster für 6 Jahre von der Geltung des Gesetzes ausgenommen sein sollte, erging am 23. Dezember 1920 die Government of Ireland Act 1920. Mit ihrem Erlaß trat das Gesetz von 1914 außer Kraft.

War das Gesetz von 1914 von der Einheit Irlands ausgegangen, so bringt das Gesetz von 1920 die Teilung Irlands in 2 Länder, Südirland und Nordirland. Die Grenzen Nordirlands sind im Gesetz (s. 1 [2]) genau umschrieben. Es umfaßt die Grafschaften Antrim, Armagh, Down, Fermanagh, Londonderry und Tyrone mit den Städten Belfast und Londonderry, also nicht alle Grafschaften der Provinz Ulster, da Cavan, Donegal und Monaghan zu Südirland geschlagen werden.

An Stelle des im Gesetz von 1914 vorgesehenen einzigen irischen Parlaments treten die Parlamente von Südirland und von Nordirland. Jedes Parlament besteht aus 2 Kammern, dem Senat und dem Unterhaus. Sitz des Parlaments von Südirland ist Dublin, von Nordirland Belfast. Das verbindende Element mit Großbritannien ist der König, der seine Befugnisse durch den Statthalter ausübt. Außerdem sieht das Gesetz aber noch ein verbindendes Element zwischen beiden irischen Ländern vor, nämlich den Rat von Irland (Council of Ireland). Er besteht aus einem von dem Lord Lieutenant nach Weisung der Krone bzw. des englischen Kabinetts ernannten Vorsitzenden und 40 Mitgliedern, von denen je 7 den Senaten von Nord- und Südirland und je 13 den Unterhäusern von Nord- und Südirland angehören sollen, und die von den betreffenden Kammern gewählt werden. An Stelle dieses Rats kann ein Parlament von Ganz-Irland (Parliament of Ireland) treten, wenn die absolute Mehrheit der Mitglieder beider Unterhäuser übereinstimmende Landesgesetze über die Gründung und Zusammensetzung eines irischen Parlamentes erläßt. Der Zeitpunkt der Errichtung dieses irischen Parlaments wäre dann gleichzeitig der Zeitpunkt der Vereinigung Irlands (Irish union).

Auch dem irischen Rat können durch übereinstimmende Landesgesetze Nord- und Südirlands gesetzgeberische Befugnisse für gesamtirische Angelegenheiten übertragen werden. Soweit das nicht geschieht, hat der Rat nur beratende Funktionen. Er soll ein harmonisches Arbeiten beider Landesvertretungen fördern und die gemeinsamen Interessen beider Länder vertreten. Zu diesem Behufe kann er Vorschläge für die Gesamtverwaltung Irlands machen.

Die beiden Unterhäuser der Parlamente Süd- und Nordirlands sollen wie das englische Unterhaus aus allgemeinen Wahlen hervorgehen. Das Unterhaus Südirlands soll aus 128, das Nordirlands aus 52 Mitgliedern bestehen. Dagegen sollen die Senate beider Parlamente dadurch einen berufständischen Einschlag tragen, daß in ihnen auch Vertreter von öffentlichen Korporationen (so in Nordirland die Oberbürgermeister von Belfast und Londonderry, in Südirland außerdem Vertreter von Handel, Industrie und freien Berufen, Vertreter der katholischen und der anglikanischen Kirche, der Grafschaftsräte usw.) Sitz und Stimme haben sollten.

Die gesetzgebende Gewalt beider Parlamente ist analog geregelt wie im Gesetz von 1914. Für die dort von der irischen Gesetzgebung ausgeschlossenen Gebiete sollten auch die Parlamente Süd- und Nordirlands nicht zuständig sein, d. h. die Stellung einer Dominion erhält Irland auch durch dieses Gesetz nicht. So wird auch der Grundsatz, daß Reichsgesetze irischen Gesetzen unbedingt vorgehen, aufrechterhalten.

Die Exekutive für beide Länder ruht bei dem vom König ernannten Statthalter, der sie durch die Kabinette beider Länder ausübt. Auch hier gelten im einzelnen die Bestimmungen des Gesetzes von 1914. Dasselbe gilt für die Befugnisse des Statthalters beiden Parlamenten gegenüber und für das Verhältnis beider Häusern des Parlaments zueinander.

Für beide Landesteile sieht das Gesetz eine eigene Finanzverwaltung vor, die untereinander und von der des Vereinigten Königreichs getrennt sind. Im übrigen soll das Budgetrecht Großbritanniens auf Irland Anwendung finden. Beide Länder haben eigene Steuerhoheit, die aber beschränkt ist, sich vor allem nicht auf die Zölle und die Einkommensteuer erstreckt (s. 21).

Auf dem Gebiet der Gerichtsorganisation fällt das irische Obergericht (Supreme Court of Judicature in Ireland) weg und an seine Stelle tritt je ein oberster Gerichtshof für Nord- und Südirland. Jeder dieser Gerichtshöfe zerfällt wieder in 2 Abteilungen, einen High Court of Justice und einen Court of Appeal. Außerdem wird für ganz Irland noch ein Appellationsgerichtshof errichtet (High Court of Appeal for Ireland). Von ihm führt die Revision an das House of Lords.

Aber auch die Wirksamkeit dieses Gesetzes blieb auf dem Papier. Es ging den Republikanern nicht weit genug. Der Bürgerkrieg in Irland ging auch im Jahre 1921 unentwegt weiter, die Sinn Fein-Regierung gebärdete sich als selbständige Macht mit eigenem Militär und eigener Gerichtsorganisation. Schließlich trat die englische Regierung, um dem Bürgerkrieg ein Ende zu machen, im Herbst 1921 in offizielle Verhandlungen mit den irischen Führern ein, die am 6. Dezember 1921 zum Abschluß eines Vertrages führten, der in der Folge von der englischen und der irischen Volksvertretung gebilligt und am 31. März 1922 unter dem Titel The Irish Free State (Agreement) Act, 1922 als englisches Reichsgesetz verkündet wurde. Man kann dieses Gesetz als den Schlußstein der staatlichen Unabhängigkeit Irlands bezeichnen. Denn es stellt den neu anerkannten irischen Freistaat in dieselbe Linie mit den ja inzwischen zu selbständigen Staaten herangereiften Dominions Kanada, Australien, Neuseeland und der Südafrikanischen Union. Wie diese Länder, so soll auch Irland in Zukunft als freies Glied zu den unter der englischen Krone im britischen Weltreich geeinten Völkern (British Commonwealth of Nations) treten (s. 1). Nordirland kann sich selbst innerhalb eines Monats nach der Ratifikation des Vertrags durch Erklärung seines Parlaments von der Vereinigung mit dem irischen Freistaat ausnehmen und sein Sonderdasein mit dem eigenen Parlament und eigener Regierung weiterführen. Seine Beziehungen zu England regeln sich dann weiterhin durch die Bestimmungen des Gesetzes vom 23. Dezember 1920 (s. 11 und 12). Die Grenzen zwischen dem irischen Freistaat und Nordirland sollen durch eine gemischte Kommission, dem Wunsche der Bevölkerung entsprechend festgesetzt werden (s. 12). Irland kann wie die Dominions in Zukunft eine eigene Militärmacht und eine Flotte zur Verteidigung seiner Küsten unterhalten. Doch ist den militärischen Sicherungen und Notwendigkeiten Englands in einer Reihe von Spezialbestimmungen Rechnung getragen. Der Vertrag folgt wegen seiner Wichtigkeit im Wortlaut:

Articles of Agreement for a Treaty between Great Britain and Ireland, dated the Sixth day of December, Nineteen Hundred and Twenty-one.

1. Ireland shall have the same constitutional status in the Community of Nations known as the British Empire as the Dominion of Canada, the Commonwealth of Australia, the Dominion of New Zealand, and the Union of South Africa, with a Parliament having powers to make laws for the peace order and good government of Ireland and an Executive responsible to that Parliament, and shall be styled and known as the Irish Free State.

2. Subject to the provisions hereinafter set out the position of the Irish Free State in relation to the Imperial Parliament and Government and otherwise shall be that of the Dominion of Canada, and the law, practice and constitutional usage governing the relationship of the Crown or the representative of the Crown and of the Imperial Parliament to the Dominion of Canada shall govern their relationship to the Irish Free State.

3. The representative of the Crown in Ireland shall be appointed in like manner as the Governor-General of Canada, and in accordance with the practice observed in the making of such appointments.

4. The oath to be taken by Members of the Parliament of the Irish Free State shall be in the following form:—

I . . . . do solemnly swear true faith and allegiance to the Constitution of the Irish Free Staate as by law established and that I will be faithful to H.M. King George V., his heirs and successors by law in virtue of the common citizenship of Ireland with Great Britain and her adherence to and membership of the group of nations forming the British Commonwealth of Nations.

5. The Irish Free Staate shall assume liability for the service of the Public Debt of the United Kingdom as existing at the date hereof and towards the payment of war pensions as existing at that date in such proportion as may be fair and equitable, having regard to any just claims on the part of Ireland by way of set off or counterclaim, the amount of such sums being determined in default of agreement by the arbitration of one or more independent persons being citizens of the British Empire.

6. Until an arrangement has been made between the British and Irish Governments whereby the Irish Free State undertakes her own coastal defence, the defence by sea of Great Britain and Ireland shall be undertaken by His Majesty's Imperial Forces, but this shall not prevent the construction or maintenance by the Government of the Irish Free State of such vessels as are necessary for the protection of the Revenue or the Fisheries.

The foregoing provisions of this article shall be reviewed at a conference of Representatives of the British and Irish Governments to be held at the expiration of five years from the date hereof with a view to the undertaking by Ireland of a share in her own coastal defence.

7. The Government of the Irish Free State shall afford to His Majesty's Imperial Forces:—

(a) In time of peace such harbour and other facilities as are indicated in the Annex hereto, or such other facilities as may from time to time be agreed between the British Government and the Government of the Irish Free State; and

(b) In time of war or of strained relations with a Foreign Power such harbour and other facilities as the British Government may require for the purposes of such defence as aforesaid.

8. With a view to securing the observance of the principle of international limitation of armaments, if the Government of the Irish Free State establishes and maintains a military defence force, the establishments thereof shall not exceed in size such proportion of the military establishments maintained in Great Britain as that which the population of Ireland bears to the population of Great Britain.

9. The ports of Great Britain and the Irish Free State shall be freely open to the ships of the other country on payment of the customary port and other dues.

10. The Government of the Irish Free Staate agrees to pay fair compensation on terms not less favourable than those accorded by the Act of 1920 to judges, officials, members of police forces, and other public servants who are discharged by it or who retire in consequence of the change of government effected in pursuance hereof.

Provided that this agreement shall not apply to members of the Auxiliary Police Force or to persons recruited in Great Britain for the Royal Irish Constabulary during the two years next preceding the date hereof. The British Government will assume responsibility for such compensation or pensions as may be payable to any of these excepted persons.

11. Until the expiration of one month from the passing of the Act of Parliament for the ratification of this instrument, the powers of the Parliament and the Government of the Irish Free State shall not be exercisable as respects Northern Ireland, and the provisions of the Government of Ireland Act, 1920, shall, so far as they relate to Northern Ireland, remain of full force and effect, and no election shall be held for the return of members to serve in the Parliament of the Irish Free State for constituencies in Northern Ireland, unless a resolution is passed by both Houses of the Parliament of Northern Ireland in favour of the holding of such elections before the end of the said month.

12. If before the expiration of the said month, an address is presented to His Majesty by both Houses of the Parliament of Northern Ireland to that effect, the powers of the Parliament and Government of the Irish Free State shall no longer extend to Northern Ireland, and the provisions of the Government of Ireland Act, 1920 (including those relating to the Council of Ireland, shall so far as they relate to Northern Ireland, continue to be of full force and effect, and this instrument shall have effect subject to the necessary modifications.

Provided that if such an address is so presented a Commission consisting of three persons, one to be appointed by the Government of the Irish Free State, one to be appointed by the

Government of Northern Ireland and one who shall be Chairman to be appointed by the British Government shall determine in accordance with the wishes of the inhabitants, so far as may be compatible with economic and geographic conditions the boundaries between Northern Ireland and the rest of Ireland, and for the purposes of the Government of Ireland Act, 1920, and of this instrument, the boundary of Northern Ireland shall be such as may be determined by such Commission.

13. For the purpose of the last foregoing Article, the powers of the Parliament of Southern Ireland under the Government of Ireland Act, 1920, to elect members of the Council of Ireland shall after the Parliament of the Irish Free State is constituted be exercised by that Parliament.

14. After the expiration of the said month, if no such address as is mentioned in Article 12 hereof is presented, the Parliament and Government of Northern Ireland shall continue to exercise as respects Northern Ireland the powers conferred on them by the Government of Ireland Act, 1920, but the Parliament and Government of the Irish Free State shall in Northern Ireland have in relation to matters in respect of which the Parliament of Northern Ireland has not power to make laws under that Act (including matters which under the said Act are within the jurisdiction of the Council of Ireland) the same powers as in the rest of Ireland subject to such other provisions as may be agreed in manner hereinafter appearing.

15. At any time after the date hereof the Government of Northern Ireland and the provisional Government of Southern Ireland hereinafter constituted may meet for the purpose of discussing the provisions subject to which the last foregoing Article is to operate in the event of no such address as is therein mentioned being presented, and those provisions may include:—

(a) Safeguards with regard to patronage in Northern Ireland.
(b) Safeguards with regard to the collection of revenue in Northern Ireland.
(c) Safeguards with regard to import and export duties affecting the trade or industry of Northern Ireland.
(d) Safeguards for minorities in Northern Ireland.
(e) The settlement of the financial relations between Northern Ireland and the Irish Free State.
(f) The establishment and powers of a local militia in Northern Ireland and the relation of the Defence Forces of the Irish Free State and of Northern Ireland respectively.

and if at any such meeting provisions are agreed to, the same shall have effect as if they were included amongst the provisions subject to which the powers of the Parliament and Government of the Irish Free State are to be exercisable in Northern Ireland under Article 14 hereof.

16. Neither the Parliament of the Irish Free State nor the Parliament of Northern Ireland shall make any law so as either directly or indirectly to endow any religion or prohibit or restrict the free exercise thereof or give any preference or impose any disability on account of religious belief or religious status or affect prejudicially the rightof any child to attend a school receiving public money without attending the religious instruction at the school ar make any discrimination as respects State aid between schools under the management of different religious denominations or divert from any religious denomination or any educational institution any of its property except for public utility purposes and on payment of compensation.

17. By way of provisional arrangement for the administration of Southern Ireland during the interval which must elapse between the date hereof and the constitution of a Parliament and Government of the Irish Free State in accordance therewith, steps shall be taken forthwith for summoning a meeting of members of Parliament elected for constituencies in Southern Ireland since the passing of the Government of Ireland Act, 1920, and for constituting a provisional Government, and the British Government shall take the steps necessary to transfer to such provisional Government the powers and machinery requisite for the discharge of its duties, provided that every member of such provisional Government shall have signified in writing his or her acceptance of this instrument. But this arrangement shall not continue in force beyond the expiration of twelve months from the date hereof.

18. This instrument shall be submitted forthwith by His Majesty's Government for the approval of Parliament and by the Irish signatories to a meeting summoned for the purpose of the members elected to sit in the House of Commons of Southern Ireland, and if approved shall be ratified by the necessary legislation.

(Signed)

On behalf of the British Delegation,

D. Lloyd George.
Austen Chamberlain.
Birkenhead.
Winston S. Churchill.
L. Worthington-Evans.
Hamar Greenwood.
Gordon Hewart.

On behalf of the Irish Delegation,

Art Ó Griobhtha.
(Arthur Griffith).
Michál Ó Coileain.
Riobárd Bartun.
E. S. Ó Dugain.
Serosa Ghabháin Úi Dhubhthaigh.

6th December 1921.

Die Vertragsbestimmungen bilden die Grundlage des Verfassungsentwurfs für den irischen Freistaat, der im Juni 1922 veröffentlicht worden ist.

Trotz dieser vertraglichen und gesetzlichen Bestimmungen liegt aber die weitere staatliche Entwicklung Irlands bis jetzt noch im dunklen, da eine Beruhigung des Landes auch durch diese Neuregelung noch nicht eingetreten ist.

8.

Auch die staatsrechtliche Entwicklung Indiens hat in den letzten Jahren sehr große Fortschritte gemacht[1]).

Schon die Indian Councils Act 1909 hatte einen bescheidenen Anfang mit der Selbstverwaltung Indiens gemacht[2]). Die neue Gesetzgebung stellt aber das ganze Verhältnis Indiens zum Mutterlande auf eine neue Basis. 3 Gesetze sind es, die dabei hauptsächlich in Frage kommen: Die Government of India Act vom 29. Juli 1915, die Government of India (Amendment) Act vom 23. August 1916 und die Government of India Act vom 23. Dezember 1919. Zu unterscheiden ist wie bisher zwischen den in England befindlichen Regierungsstellen für die Regierung Indiens und der Regierung im Lande selbst.

Alle Regierungsrechte über Indien werden im Namen des englischen Königs ausgeübt, der den Titel Kaiser von Indien führt.

1. Die Organe für die Regierung Indiens in England sind heute: der Staatssekretär für Indien, der Rat für Indien und der High Commissioner für Indien.

a) Der Staatssekretär ist Mitglied des Kabinetts und Chef des Regierungsamtes für Indien (India Office). Durch seine Person wird sichergestellt, daß die Regierung Indiens sich innerhalb der Richtlinien der britischen Reichspolitik hält. Die Regierung in Indien ist an seine Weisungen gebunden.

b) Ihm zur Seite steht der Rat für Indien (Council of India), dessen Präsident mit vollem Stimmrecht der Staatssekretär ist. Der Rat besteht aus mindestens 8 und höchstens 12 Mitgliedern, je nach der Bestimmung des Staatssekretärs, dem das Recht der Ernennung zum Ratsmitglied aus der Zahl der dazu qualifizierten Personen zusteht. Die Hälfte der Mitglieder des Rats müssen mindestens 10 Jahre in Indien ihren Aufenthalt gehabt oder in indischen Diensten gestanden haben und dürfen höchstens 5 Jahre vor ihrer Ernennung Indien verlassen haben. Das Amt eines Ratsmitglieds dauert 5 Jahre, Wiederernennung ist nur aus besonderen Gründen zulässig. Auf das Amt kann jederzeit verzichtet werden, außerdem kann seitens des Parlaments die Entfernung eines Ratsmitgliedes verlangt werden. Die Mitglieder des Rats dürfen nicht gleichzeitig Mitglieder des Parlaments sein. Mindestens jeden Monat muß eine Vollversammlung des Rats stattfinden. Prinzipiell ist die ganze Regierungstätigkeit des Staatssekretärs an die Mitwirkung des Rats geknüpft (Secretary of State in Council). Alle Anordnungen oder Mitteilungen des Staatssekretärs an die Regierungsstellen in Indien müssen entweder einer Vollversammlung des Rats, bei der mindestens 5 Mitglieder anwesend sein müssen, unterbreitet oder vor ihrer Absendung den einzelnen Mitgliedern zugänglich gemacht werden, die sich gegen die Meinung des Staatssekretärs erklären können. Will der Staatssekretär gegen die Ansicht der Mehrheit des Rats handeln, so muß er seine Gründe dafür aktenkundig machen. Dasselbe gilt, wenn er in dringenden Fällen ohne den Rat handeln will.

c) Außerdem kann durch die englische Regierung ein High Commissioner für Indien

1) Vgl. Sir Courtenay Ilbert, The Government of India, Oxford University Press, 1922.
2) Ueber ihren Inhalt vgl. Sussmann im Jahrbuch, Bd. VII, S. 340 ff.

mit dem Sitz in England ernannt werden, dessen Befugnisse im einzelnen durch Regierungsverordnung bestimmt werden. Die Verordnung ist am 13. August 1920 ergangen [1]).

2. Bei der Regierung in Indien selbst ist wieder zu unterscheiden zwischen der Zentralregierung und den Provinzialregierungen.

a) Die Zentralregierung. Sie gliedert sich in eine Zentralregierungsbehörde und eine gesetzgebende Körperschaft. S. 33 des Gesetzes von 1915 überträgt die gesamte Leitung und Kontrolle der Zivil- und Militärverwaltung Indiens dem Generalgouverneur „in Council", d. h. unter Zuziehung seines Regierungsrates (Executive Council). Dabei ist aber der Generalgouverneur „in Council" an die Weisungen des Staatssekretärs für Indien gebunden.

Der Generalgouverneur wird durch den König ernannt, den er mit dem Titel „Vizekönig" repräsentiert.

Auch die ordentlichen Mitglieder des Rats des Vizekönigs werden durch den König ernannt. Unter ihnen müssen sich eine Anzahl Personen befinden, die 10 Jahre lang in indischen Diensten gestanden haben, einer muß ferner Barrister mit zehnjähriger Praxis sein. Der Vizekönig ist prinzipiell bei allen Regierungsakten an die Zustimmung seines Rats gebunden. Er führt den Vorsitz in ihm und hat gegebenenfalls den Stichentscheid. Nur wenn es sich um Maßnahmen handelt, die die Ruhe, Sicherheit oder die Interessen Indiens berühren, kann er auf eigene Verantwortung ohne und gegen den Rat entscheiden. Zur Kriegserklärung und Friedensschluß, sowie zum Abschluß von Staatsverträgen bedarf er — außer in Notfällen — der Genehmigung des englischen Kabinetts.

Nach dem Gesetz von 1915 erweiterte sich der Rat des Vizekönigs durch Hinzutritt weiterer Mitglieder zu einer gesetzgebenden Körperschaft (Indian Legislative Council), dessen Mitgliederzahl 60 betrug. Das Gesetz von 1919 hat dagegen jetzt eine von der Verwaltung völlig getrennte gesetzgebende Körperschaft geschaffen (Indian Legislature). Dieselbe besteht außer dem Generalgouverneur aus 2 Kammern, dem Staatsrat (Council of the State) und der gesetzgebenden Versammlung (legislative assembly).

Der Staatsrat besteht aus höchstens 60 Mitgliedern, die teils ernannt, teils gewählt werden, und von denen höchstens 20 in beamteter Stellung (official members) sein dürfen. Der Präsident des Staatsrats wird vom Generalgouverneur ernannt. Die gesetzgebende Körperschaft besteht aus 140 Mitgliedern, von denen 40 ernannt, und 100 gewählt werden, unter den ernannten befinden sich 26 in beamteter Stellung. Die Zahl der Mitglieder kann durch Verordnung geändert werden [2]), immer aber müssen mindestens $^5/_7$ aller Mitglieder aus Wahl hervorgehen und von den ernannten Mitgliedern muß mindestens $1/3$ nicht in Beamteneigenschaft sein.

Die Wahlperiode des Staatsrats beträgt 5, die der gesetzgebenden Versammlung 3 Jahre. Beide können durch den Generalgouverneur früher aufgelöst werden. Nach höchstens 9 Monaten nach der Auflösung muß eine neue Kammer berufen werden.

Niemand kann gleichzeitig Mitglied beider Kammern sein, ein Beamter kann ferner niemals gewähltes Mitglied eines der beiden Kammern sein, wohl aber natürlich ernanntes. Dagegen muß jedes Mitglied des Rats des Vizekönigs zum Mitglied einer der beiden Kammern ernannt werden und hat das Recht, in beiden Kammern zu erscheinen und das Wort zu ergreifen. Damit ist in eigenartiger Form eine Parlamentarisierung der Regierung Indiens in die Wegel geleitet.

Wahlrecht und Wahlverfahren werden durch Verordnung geregelt.

1) Vgl. Courtenay Ilbert a. a. O. S. 139 Anm. 1.
2) Zur Zeit (1922) beträgt sie 144 (Courtenay Ilbert a. a. O. S. 135 Anm. 3).

Die Zuständigkeit der gesamtindischen Legislative erstreckt sich auf alle gesamtindischen Angelegenheiten. In die Kompetenz der Provinzialgesetzgebung darf nur unter besonderen Umständen eingegriffen werden. Gesetzentwürfe, die die Ruhe und Sicherheit Indiens berühren, können durch Erlaß des Generalgouverneurs von der weiteren Behandlung in beiden Kammern ausgeschlossen werden. Ebenso kann der Generalgouverneur den Erlaß von Gesetzen, die er für die Ruhe, Sicherheit oder die Interessen Indiens für unumgänglich hält, auch gegen den Willen des indischen Parlaments durchsetzen. Derartige Gesetze bedürfen dann aber noch der Genehmigung des englischen Parlaments. Können sich beide Kammern des indischen Gesamtparlaments nicht über einen Gesetzentwurf einigen, so kann der Generalgouverneur den Entwurf in einer gemeinsamen Sitzung beider Kammern zur Abstimmung bringen. Er kann auch einen von beiden Kammern gefaßten Gesetzesbeschluß zur nochmaligen Beschlußfassung zurückgeben oder seine Zustimmung zu demselben verweigern oder schließlich die Entscheidung der englischen Regierung darüber einholen. Jedenfalls bedarf es also zur Gültigkeit jedes Gesetzes seiner ausdrücklichen Zustimmung.

Aehnliche Grundsätze beherrschen auch das Budgetrecht des indischen Parlaments.

Die Eröffnung des indischen Parlaments erfolgte am 9. Februar 1921 in feierlicher Form in der am 12. Dezember 1911 auf dem Durlar in Delhi durch den König neu proklamierten indischen Hauptstadt Delhi.

b) Die Provinzialregierungen. Die Provinzialregierung hat durch das Gesetz von 1919 in einer Anzahl von Provinzen, die zum Teil durch die Neuorganisation des Jahres 1912 neu gebildet worden waren, eine starke Weiterbildung erfahren. Schon nach dem Gesetz von 1915 bestand in den sog. Präsidentschaften Bengalen, Madras und Bombay und einer Anzahl anderer Provinzen eine analoge Organisation wie bei der Zentralregierung, d. h. es bestand ein Rat des Gouverneurs (executive Council), der unter seinem Vorsitz die Regierungsgeschäfte führte, und der sich für die Zwecke der Provinzialgesetzgebung durch Hinzutritt weiterer Mitglieder zum Gesetzgebungsorgan (legislative Council) erweiterte.

Das Gesetz von 1919 bringt nun für folgende Provinzen eine Neuregelung: Bengalen, Madras, Bombay, die „Vereinigten Provinzen", den Punjab, die Zentralprovinzen, Bihar und Orissa und Assam[1]). In diesen 8 Provinzen wird unterschieden zwischen „reserved subjects", d. h. solchen Angelegenheiten, die der Erledigung durch den Gouverneur und seinen Rat allein vorbehalten sind, und „transferred subjects", d. h. Angelegenheiten, die zur Erledigung in parlamentarischen Regierungsformen dem Provinzialparlament überwiesen sind. S. 3 des Gesetzes von 1919 drückt diesen Unterschied folgendermaßen aus: Die Regierung der 8 Provinzen soll geführt werden „in relation to reserved subjects by a governor in council, and in relation to transferred subjects by the governor acting with ministers appointed under this Act". Die Minister sind nicht Mitglieder des Rats, sondern Mitglieder des Parlaments und werden vom Gouverneur nach den Regeln des Parlamentarismus aus der Mehrheit des Parlaments ernannt. Kein Minister darf länger als 6 Monate im Amt sein, ohne zum Mitglied des Parlaments gewählt zu werden. Die gesetzgebende Körperschaft (local legislature) besteht aus den Mitgliedern des Rats, aus ernannten und aus gewählten Mitgliedern, wobei mindestens 70% der Mitglieder aus Wahlen hervorgehen müssen. Die Zahl der Mitglieder der provinzialen gesetzgebenden Körperschaften schwankt je nach der Größe der Provinzen zwischen 53 und 125 Personen[2]).

1) Neuestens ist diese Neuregelung auch auf die Provinz Burma ausgedehnt worden Courtenay Ilbert a. a. O. S. 127/128).

2) Für Bengalen 125, für Madras und die „Vereinigten Provinzen" 115 und für Bombey 111 Courtenay Ilbert a. a. O. S. 129).

Für die Legislaturperiode und für das Verhältnis des Gouverneurs zum Parlament gelten im allgemeinen dieselben Regeln wie bei der Zentralregierung.

Die Gesetzgebungsgewalt der Provinz ist auf Angelegenheiten der Provinz (provincial subjects) beschränkt, während alle übrigen Angelegenheiten allgemeinen Charakters, wie z. B. auswärtige Angelegenheiten, militärische Angelegenheiten, allgemeine Steuersachen der Zentralregierung vorbehalten sind (central subjects). Außerdem darf kein indisches Gesetz in die Gesetzgebungsgewalt des englischen Parlaments eingreifen [1]).

Weitere Bestimmungen des Gesetzes regeln den indischen Verwaltungsdienst (Indian Civil Service), in den nach dem Gesetz von 1919 auch Personen mit dem Wohnsitz in Indien aufgenommen werden können. Schließlich enthalten die letzten Abschnitte des Gesetzes von 1915 eine Neuregelung der Gerichtsorganisation und der kirchlichen Organisation.

9.

Sind so die Regierungsform Indiens und das Verhältnis Irlands zu Großbritannien in neue verfassungsrechtliche Formen gebracht worden, so hat das Verhältnis von Großbritannien zu den sich selbstregierenden Teilen des Reichs (Dominions) Australien, Neuseeland, Kanada einschließlich Neufundland und Südafrika bisher eine verfassungsrechtliche prinzipielle Neuregelung nicht erfahren. Um so mehr fällt aber die politische Umgestaltung dieses Verhältnisses ins Gewicht. Es hat dazu geführt, daß die alten auf den Kolonialcharakter der Dominions zugeschnittenen Rechtsformen heute völlig obsolet geworden sind und den Dominions heute die Eigenschaft selbständiger Staaten im Verbande des englischen Weltreichs zuerkannt werden muß. Die Bestrebungen, in Erkenntnis dieser schon vor dem Weltkriege offenkundigen Tatsache die Dominions an der Regierung des Weltreichs in irgendeiner Form zu beteiligen, fanden ihren Ausdruck vor allem in der Einrichtung der Reichskonferenzen, die die Premierminister der Dominions mit der englischen Regierung zur Beratung wichtiger Reichsangelegenheiten in 4jährigen Abständen in London zusammenführte [2]). Der Krieg brachte dann ein enges Zusammenarbeiten der Dominions und Indiens mit dem Mutterlande bei der militärischen Organisation des Weltreichs in dem Imperial War Cabinet. Diese Fragen beherrschten naturgemäß auch die während des Krieges im Jahre 1917 abgehaltene Reichskonferenz. Die tatsächliche Selbständigkeit der Dominions tritt dann schon bei den Friedensverträgen äußerlich in Erscheinung. Denn sie sind ebenso wie Indien neben dem Mutterland Signatarmächte des Friedensvertrags und als solche auch ursprüngliche Mitglieder des Völkerbundes. Die Reichskonferenz des Jahres 1921 [3]) hat diese Stellung der Dominions, neben denen auch Indien auf der Konferenz vertreten war, noch deutlicher hervortreten lassen. Zu einer verfassungsrechtlichen Neuorganisation des Weltreichs ist es aber auch hier nicht gekommen. Sie begegnet bei den doch im einzelnen stark auseinandergehenden Interessen des Mutterlandes und der einzelnen Dominions erheblichen Schwierigkeiten, zumal auch die Stellung und der Charakter des englischen Parlaments durch sie maßgebend beeinflußt würde [4]).

1) Ueber die Bewährung dieser Neuregelung in der Praxis vgl. Mendelssohn-Bartholdy, Die neue indische Verfassung in der Praxis, Arch. Oeff. R., Bd. 41, 1921, S. 102 ff.

2) Ueber die Reichskonferenz des Jahres 1907 vgl. Sussmann im Jahrbuch, Bd. III, S. 533, über die des Jahres 1911 ders. im Jahrbuch, Bd. VII, S. 339.

3) Vgl. über sie Mendelssohn-Bartholdy im Arch. Oeff. R., Bd. 41, S. 91 ff.

4) Vgl. darüber neuestens die Darlegungen von Löwenstein in seinem inhaltreichen Aufsatze, Das Problem des Föderalismus in Großbritannien, Sonderdruck aus den Annalen des Deutschen Reiches 1921/22, Heft 1/2, besonders S. 88 ff. Löwenstein weist vor allem auch auf den Zusammenhang dieser Fragen mit dem Problem des Föderalismus in Großbritannien selbst hin.

Das Verfassungsrechtsleben in Italien in den Jahren 1913—1922.

Von

Dr. **Manfredi Siotto-Pintór** Prof. a. d. Universität Parma.

Die Berichtszeit umfaßt eine überaus ereignisvolle Periode, die durch eine außerordentlich rege gesetzgeberische, politische, gerichtliche und wissenschaftliche Tätigkeit sich auszeichnet. Ich will es versuchen, den üppigen Stoff zu bemeistern und das Wesentliche, so kurz es gehen kann, zu schildern. Selbstverständlich wird dabei die massenhafte Kriegsgesetzgebung und Praxis nur insoweit in Betracht gezogen werden, als sie gewichtige öffentlich-rechtliche Fragen betrifft. Einige sehr bedeutende Gegenstände des ordentlichen öffentlichen Rechtslebens befinden sich auch im Berichtsjahre gerade in einer unfertigen Umwandlungsphase und werden deshalb in einer nächstfolgenden Fortsetzung dieses Berichtes eine angemessenere Bearbeitung erfahren.

I. Literatur.

Fürs erste soll hier auf die höchst erfreuliche literarische Tätigkeit hingewiesen werden, auf deren reichlichen und bedeutsamen Ergebnissen sich meine Arbeit teilweise aufbaut. Dies wird mir und dem Leser die Unannehmlichkeit einer Aufhäufung der Anmerkungen im Laufe der Darstellung ersparen und eine genauere und befriedigendere Uebersicht des interessanten Stoffes bieten.

1. In meinem im zweiten Bande dieses Jahrbuches erschienenen Bericht (1908, S. 259 ff.) mußte ich den Mangel an ausführlichen, systematischen, zusammenfassenden Bearbeitungen des italienischen Verfassungsrechts bedauern. Diese betrübende Lücke besteht glücklicherweise heute nicht mehr. Erstens ist eine gänzliche Neubearbeitung und Vervollständigung des dort angeführten (S. 260) Werkes von V. Miceli erschienen („Principii di diritto costituzionale", Milano, Societá editrice libraria, 1913), so daß dieses Werk nunmehr eine ganz befriedigende Darstellung unseres gesamten positiven Verfassungsrechts bietet. Die dem Verfasser eigene Behandlung des Stoffes, die öfters politische, soziologische und philosophische Erwägungen und Ausführungen durch die Darstellung der positivrechtlichen Gegenstände laufen läßt (der Verfasser ist nämlich ein hervorragender Lehrer der Rechtsphilosophie), beeinträchtigt den hohen Wert dieses vorzüglichen Lehrbuches durchaus nicht; der Jurist kann sich darin leicht genug zurechtfinden. — Zweitens hat uns G. Arangio-Ruiz eine sehr fruchtbare Bearbeitung der rein juristischen Grundlagen

des einheimischen Verfassungsrechts in seinem umfangreichen Werke „Istituzioni di diritto costituzionale italiano" (Torino, Bocca, 1913) geliefert; was eine ganz besondere Anerkennung verdient, wenn auch seine allgemein-theoretischen Auseinandersetzungen öfters bedeutende Zweifel erregen mögen. — Orlandos unübertreffliches kleines Lehrbuch ist in 5. Auflage („Principii di diritto costituzionale", Firenza, Barbera, 1915), besorgt vom Verfasser und von G. Salemi erschienen, wobei die jüngsten Ergebnisse der Gesetzgebung und der wissenschaftlichen Arbeit kurz, aber sorgfältig in Betracht gezogen worden sind. — Sehr bemerkenswert sind weiter die Zusammenstellungen der wertvollen akademischen Vorträge von E. Presutti („Diritto costituzionale", Napoli, Alvano, 1915; 2., neubearbeitete Auflage, unter dem Titel „Istituzioni di dir. cost.", 1920; 3. Auflage 1922), von S. Romano („Corso di diritto coloniale", Roma, Athenaeum, 1918) und von L. Armanni („Istituzioni di diritto pubblico", Padova, Officine grafiche Milani, 1920).

2. Eine ungemein hohe Bedeutung für die Orientierung in den allgemeinen und öfters auch in verschiedenen besonderen Lehren des Verfassungsrechts ist ferner folgenden ausgezeichneten Bearbeitungen des Verwaltungs-, Prozeß-, Kirchen- und Völkerrechts beizumessen: O. Ranelletti, „Principii di diritto amministrativo", vol. II, Puntata I, Napoli, Pierro, 1915; erstes Stück des II. Bandes des hier (Jahrbuch Bd. VII, S. 404 f.) schon besprochenen Lehrbuches; enthält eine vollständige, überaus scharfsinnige Erörterung der Lehren der Rechtsquellen, der Rechtsanwendung, der Rechtsauslegung und der zeitlichen Herrschaft der Rechtssätze. Derselbe, „Lezioni di diritto amministrativo", Napoli, Alvano, 1921. F. Cammeo, „Corso di diritto amministrativo", Padova, Officine grafiche Milani, 1914; E. Presutti, „Istituzioni di diritto amministrativo italiano", Napoli, Alvano, 1917; 2. Aufl. 1920. V. E. Orlando, „Principii di diritto amministrativo", 5., neubearbeitete Aufl., Firenze, Barbera, 1915. F. Carnelutti, „Lezioni di diritto processuale civile", Padova, „La Litotipo", editrice universitaria, 1920 (enthält eine sehr tiefsinnige, höchst interessante und eigenartige Darstellung der allgemeinen Grundlagen der Rechtslehre). D. Schiappoli, „Manuale di diritto ecclesiastico", Napoli, Pierro, 1913. A. Galante, id., Milano, Societá editrice libraria, 1914. N. Coviello, id., Roma, Athenaeum, 1922; 2. Auflage des wohlbekannten vorzüglichen Lehrbuches, höchst sorgfältig bearbeitet von V. Del Giudice, unter gewissenhafter Berücksichtigung des neuen Codex iuris canonici, und mit einem reichlichen, sehr schätzbaren bibliographischen Verzeichnis versehen. D. Anzilotti, „Corso di diritto internazionale. Parte generale", Roma, Athenaeum, 1914; die gründlichste, streng juristische italienische Darstellung der allgemeinen Lehren des Völkerrechts.

3. Aus der sehr bedeutenden Fülle der Monographien und Aufsätze über besondere Gegenstände und Fragen des öffentlichen Rechts und der verwandten und benachbarten Zweige der wissenschaftlichen Forschung sind weiter folgende Schriften hervorzuheben:

A. Allgemeines Staatsrecht und allgemeine Staatslehre: V. E. Orlando, „Diritto pubblico generale e diritto pubblico positivo" (Einleitung zur italienischen Ausgabe von Jellineks Allgemeiner Staatslehre), Milano, Societá editrice libraria, 1914. D. Donati, „La persona reale dello Stato" in Rivista di diritto pubblico, 1921, S. 1. S. Panunzio, „Lo Stato di diritto", Cittá di Castello, Casa editrice „Il Solco", 1921. F. D'Alessio, „Dalla dichiarazione dei diritti dell'nomo al moderno Stato di diritto", Roma, Stabilim. tipogr. „Arco della Pace", 1915. D. Donati, „Stato e territorio" in Rivista di diritto internazionale, 1914, S. 319 und 465.

C. Ghirardini, „La sovranitá territoriale", Cremona, Fezzi, 1913. T. Perassi, „Paese, territorio e signoria nella dottrina dello Stato", in Riv. di dir. pubbl., 1912, S. 146. A. Falchi, „I fini dello Stato e la funzione del potere", Sassari, Dessì, 1914. L. Raggi, „Contributo alla dottrina delle rinuncie nel diritto pubblico",Roma, Athenaeum, 1914. A. Bonucci, „Il fine dello Stato", Roma, Athenaeum, 1915. G. Tosti, „Dei limiti giuridici della così detta protezione del cittadino all'estero" in Riv. di dir. internaz., 1915, S. 374. T. Perassi, „Sul concetto di ente territoriale", in der Zeitschrift Il Filangieri, 1913, S. 372. G. Zanobini, „Le norme interne di diritto pubblico" in Riv. di dir. pubbl., 1915, II. Teil, S. 321. B. Breschi, „Volontá e azione nella teoria giuridica dello Stato" in Riv. di dir. internaz., 1915, S. 273. M. Marinoni, „L'universalitá dell'ordine giuridico statale e la concezione del diritto internazionale privato" in Riv. di dir. pubbl., 1916, S. 225. L. Raggi, „Sulla distinzione fra dir. pubblico e dir. privato", Roma, Athenaeum, 1915. T. Perassi, „Necessitá e stato di necessitá nella teoria dommatica della produzione giuridica", in Riv. di dir. pubbl., 1917, S. 269. D. Anzilotti, „Il concetto moderno dello Stato e il dir. internazionale", Roma, Pallotta, 1915. S. Romano, „Oltre lo Stato", in Riv. di dir. pubbl., 1918, S. 12. M. Siotto-Pintor, „Le guarentigie supreme del diritto", in Riv. di dir. internaz., 1918, S. 208. Derselbe, „Per la dignitá dello Stato", in Riv. di Milano, 1921, S. 82. Derselbe, „Prefazione alla prima versione italiana del Diritto pubblico dell'Impero germanico di P. Laband", Torino, Un. tipogr. editr., 1913.

B. Verfassungsrecht: L. Raggi, „Fondamento giuridico del governo parlamentare", in Riv. di dir. pubblico, 1914, S. 439. D. Anzilotti, „La formazione del Regno d'Italia", in Riv. di dir. internaz., 1912, S. 1, und über denselben Gegenstand S. Romano, „I caratteri giuridici della formazione del Regno d'Italia", daselbst, S. 345. S. Graziano, „Il sindacato costituzionale", Roma, Loescher, 1914. G. Zanobini, „La pubblicazione delle leggi nel diritto italiano", Torino, Unione tipogr. editr., 1917. T. Marchi, „Le luogotenenze generali", Roma, Athenaeum, 1917. Derselbe, „Le luogotenenze regionali nell'ordinamento costituzionale e amministrativo italiano", daselbst, 1920. F. Ruffini, „Guerra e riforme costituzionali", Torino, Paravia, 1920 (dazu meine Besprechung in Riv. di dir. pubbl., 1920, S. 414). A. Ferracciu, „La consuetudine costituzionale", in Studi senesi, 1913, 1919 und 1921. C. Caristia, „Saggio critico sul valore e l'efficacia della consuetudine nel dir. pubbl. interno", Macerata, tipogr. econom., 1919. O. Ranelletti, „La consuetudine come fonte di dir. pubbl. interno" in Riv. di dir. pubbl., 1913, S. 146. M. Baruchello, „Un istituto costituzionale in formazione; il Capo di Stato maggiore", daselbst, 1915, S. 278. E. Pagliano, „I titoli di nomina a senatore", Milano, Soc. editr. libraria, 1914. G. Solazzi, „Sul concetto di legge nello Stato costituzionale", Bologna, Azzoguidi, 1914. V. Polacco, „Penombre e sorprese nella formazione della legge", in Scritti in onore di G. P. Chironi, I. Bd., S. 327. E. Massari, „Il sindacato parlamentare sui decreti-legge" in Riv. di dir. e procedura penale, 1915, I. Teil, S. 577. A. Rossini, „Il riscontro parlamentare sulle registrazioni con riserva", in Riv. di dir. pubbl., 1914, S. 325. P. Calamandrei, „Il significato costituzionale delle giurisdizioni d'equitá", Firenze, Tipogr. Galileiana, 1921. T. Marchi, „La cosidetta onnipotenza parlamentare", in Studi economico-giuridici pubblicati per

cura della Facoltá giuridica di Cagliari, XIII. Jahrg., 1921. C. Caristia, „Contributo alla dottrina intorno alla natura e al fondamento del governo parlamentare" in Studi Sassaresi, Neue Folge, Bd. II, 1921. R. Cerciello, „L'ammissibilitá dei decreti-legge nel diritto positivo postbellico", in Riv. di dir. pubbl., 1921, Heft 5—6. T. Perassi, „Sul metodo nello studio del dir. costituzionale", in Monitore dei tribunali, 1913, S. 341. G. Zanobini, „I poteri regi nel campo del dir. privato", Torino, Un. tipogr. editr., 1917. Derselbe, „Sul fondamento giuridico della inderogabilitá dei regolamenti", in Riv. di dir. pubbl., 1917, S. 401. Derselbe, „Sul fondamento giuridico della potestá regolamentare", in Archivio giuridico, 1922, S. 25. P. Calamandrei, „Limiti tra giurisdizione e amministrazione nella sentenza civile" in Riv. di dir. commerciale, 1917, S. 759. T. Tittoni, „Conflitti politici e riforme costituzionali", Bari, Laterza, 1919. G. Pardo, „Il giuramento parlamentare", Arpino, Froioli, 1917. C. Caristia, „Degli odierni indirizzi nel diritto costituzionale italiano", in Riv. di dir. pubbl., 1913, S. 52. M. Siotto Pintor, „La mente di Angelo Majorana" in Scritti in memoria di A. Majorana, Catania, Di Mattei, 1914. Derselbe, „A proposito della responsabilitá civile dei ministri e dei funzionari che li sostituiscono" in der Zeitschrift Il Foro italiano, 1915, III. Teil, S. 89. Derselbe, „Il perenne dibattito intorno alla concezione del diritto e le sue ripercussioni nella trattazione del diritto pubblico", in Archivio giuridico, 1921, S. 201. — Insbesondere: Staatsangehörigkeit: F. De Dominicis, „Commento alla legge sulla cittadinanza italiana", Torino, Un. tipogr. editr., 1916 (II. Aufl.). G. C. Buzzati, „La legge sulla cittadinanza del 13 guigno 1912", Milano, Soc. editr. libr., 1914. S. Gemma, „La legge 13 giugno 1912 sulla cittadinanza", Roma, Athenaeum, 1913. G. C. Buzzati, „Sull'acquisto di cittadinanza per annessione territoriale" in Riv. di dir. civile, 1918, S. 472. Derselbe, „La doppia cittadinanza e la revoca delle naturalizzazioni" in der Zeitschrift Lo Stato civile italiano, 1918, S. 65. M. Siotto-Pintor, „La nuova legge sulla cittadinanza nell'Impero germanico" in Riv. di dir. internaz., 1913, S. 191 und 366. M. D'Amelio, „Sulla nazionalitá delle societá commerciali" in Riv. di dir. pubbl., 1917, S. 1. M. Marinoni, „Della condizione giuridica delle societá commerciali straniere", Roma, Athenaeum, 1914. Gabr. Salvioli, „A proposito della nazionalitá delle persone giuridiche", in Riv. di dir. internaz., 1919/20, S. 391. C. Piola-Caselli, „La nazionalitá delle societá commerciali", in Foro italiano, 1921, I. Teil, S. 803; auch in Giurisprudenza italiana, 1921, IV. Teil, S. 18. A. C. Jemolo, „Il cambiamento di nazionalitá delle persone giuridiche in relazione ai mutamenti territoriali", in Riv. di dir. internaz., 1922, Heft I/II. — Insbesondere: Wahlrecht: Pironti e Spano, „Codice elettorale italiano", Torino, Un. tipogr. editr., 1913. G. Solazzi, „Diritto elettorale politico", Torino, Bocca, 1916 (die gründlichste und vollständigste Monographie über den Gegenstand in der einheimischen wissenschaftlichen Literatur). U. Forti, „Errore nella dichiarazione di volontá in materia elettorale" in Foro italiano, 1916, III. Teil, S. 10. E. Presutti, „La riforma del sistema elettorale", in der Zeitschrift Il municipio italiano, 1918, S. 200. Montalcini e Alberti, „La legge elettorale politica. Commento teorico e pratico", Bologna, Zanichelli, 1919. M. Siotto Pintor, „L'elettorato del Re secondo il diritto positivo italiano", in Foro italiano, 1913, Heft XI. Derselbe, „Il diritto elettorale e i corpi organiz-

zati" in der Zeitschrift Il Foro veneto, 1914, Heft II. Derselbe, „Interesse generale e interesse individuale nell' elettorato politico", in Scritti in onore di G. P. Chironi, Torino, Bocca, 1915, II. Bd. Derselbe, „La decadenza dal diritto elettorale per indegnitá ed il potere delle assemble politiche in materia di convalidazione", in Foro italiano, 1916, III. Teil, S. 113. Derselbe, „Il prolasso del Parlamento, i partiti politici e il regime elettorale" in Riv. di Milano, 1921, S. 89.

C. Verwaltungs- und Kolonialrecht: U. Borsi, „Il primo secolo della letteratura giuridica amministrativa italiana", Torino, Bocca, 1914. Derselbe, „Nuovi orientamenti e nuovi profili del dir. amministrativo italiano", in Riv. di dir. pubbl., 1920, S. 1. O. Ranelletti, „Il sindacalismo nella pubblica amministrazione", daselbst, S. 442 (vgl. Barassi, „Le associazioni professionali", in Riv. di dir. civile, 1916, S. 437). T. Perassi, „I lineamenti del diritto italiano dell'emigrazione" in Bollettino dell'emigrazione, 1921, Heft 3. G. Zanobini, „L'esercizio privato delle funzioni e dei servizi pubblici", Milano, Soc. editr. libraria, 1921. Presutti e Fagiolari, „Commento sistematico della nuova legge comunale e provinciale", Roma, Athenaeum, 1914. G. Salemi, „Le circolari amministrative", Palermo, Reber, 1915. S. Trentin, „L'atto amministrativo", Roma, Athenaeum, 1915. O. Ranelletti, „Concetto delle persone giuridiche pubbliche amministrative", in Riv. di dir. pubbl., 1916, S. 337. U. Forti, „Amministraz. pubblica e attività economica privata. Contributo alla classificazione delle persone giuridiche nel diritto italiano" im Bande Onoranze a A. Marghieri, Napoli, Razzi, 1920. F. Vassalli, „La giustizia amministrativa nelle nuove provincie", in Archivio giuridico, 1921, Heft 2. U. Borsi, „Studi di diritto coloniale" in Studi senesi, 1917 und 1918. D. Caruso-Inghilleri, „I primi ordinamenti civili della Libia", Roma, Loescher, 1914. C. Conti-Rossini, „Principii di diritto consuetudinario dell'Eritrea", Roma, Tipograf. Unione editrice, 1916. F. Arcoleo, „Il problema coloniale nel dir. pubblico", Napoli, Pierro, 1914. R. Solmi, „Lo Stato e l'islamismo nelle nuove colonie italiane", in Riv. di dir. pubbl., 1913, S. 129.

D. Völkerrecht und internationales Privatrecht: G. Tosti, „Il problema del dir. internazionale", in Riv. di dir. internaz., 1917, S. 315. A. Cavaglieri, „La natura giuridica della Corte internaz. delle prede", daselbst, 1913, S. 121 und 302. Derselbe, „Belligeranza, neutralitá e posizioni giuridiche intermedie", daselbst, 1909, S. 58 und 328. Derselbe, „Lo stato di necessitá nel dir. internaz.", in Riv. italiana di scienze giuridiche, 1917, S. 89. C. Ghirardini, „La comunitá internaz. e il suo diritto", in Riv. di dir. internaz., 1919, S. 3 (auch in Annali delle Universitá Toscane, Bd. XXXVIII). T. Perassi, „Teoria dommatica delle fonti di norme giuridiche in dir. internaz.", in Riv. di dir. internaz., 1917, S. 195. A. Rapisardi-Mirabelli, „In tema di stato di necessitá nel dir. internaz.", in Riv. italiana di scienze giuridiche, 1919, S. 170. U. Borsi, „Ragione di guerra e stato di necessitá nel dir. internaz.", in Riv. di dir. internaz., 1916, S. 160. Gabr. Salvioli, „Sulla clausula rebus sic stantibus nei trattati internazionali", in Riv. di dir. internaz., 1914, S. 264. Derselbe, „Sulla teoria dell' accordo in dir. internaz.", Napoli, Lubrano, 1914 (Ausz. aus der Zeitschrift Diritto e giuriprudenza). Derselbe, „La natura giurid. della Corte internaz. delle prede", Roma, Athenaeum, 1914. Derselbe, „Studi sui caratteri

dell' ordinamente giurid. internaz.", in Riv. di dir. internaz., 1921/22, Heft I/II. P. Fedozzi, „La crisi del dir. internaz." in Scientia, 1917, Heft IV. U. Forti, „Il dir. internaz. dopo la guerra", in Giurisprudenza italiana, 1920, Heft 9, 10, 11 (dazu meine Besprechung in Archivio giuridico, 1921, S. 150). B. Breschi, „La dottrina della guerra nel dir. internaz.", Roma, Imprimerie polyglotte, 1922. F. Ruffini, „Nel primo centenario della nascita di P. S. Mancini" in Nuova Antologia, 16. März 1917. M. Marinoni, „La responsabilitá degli Stati per gli atti dei loro rappresentanti secondo il dir. internaz." Roma, Athenaeum, 1915. E. Catellani, „I caratteri specifici della societá internaz. e del dir. internaz.", in Riv. di dir. internaz., 1915, S. 343. M. Marinoni, „La natura giuridica del dir. internaz. privato", daselbst, 1913, S. 302 und 449. C. Ghirardini, „Sull' interpretazione del diritto internazionale privato", daselbst, 1919, S. 289. G. Diena, „La nuova legge sulla capacitá della donna e i rapporti internazionali" in Riv. di dir. commerciale, 1920, S. 31.

E. Kirchenrecht: V. Del Giudice, „La separazione tra Stato e Chiesa come concetto giuridico", Roma, Coop. tipogr. Manuzio, 1913. Derselbe, „Le condizioni giuridiche della conciliazione tra lo Stato e la Chiesa cattolica in Italia", daselbst, 1915. Derselbe, „Il diritto ecclesiastico in senso moderno; definizione e sistema", Roma, Tipogr. editr. nazionale, 1915. Derselbe, „Circa l'applicabilitá della tassa d'esercizio e rivendita agli ecclesiastici", in Riv. di dir. pubbl., 1919, S. 366. Derselbe, „Del diritto d'autore e del divieto di reimpressione e traduzione riguardo al Codex iuris canonici", Roma, Athenaeum, 1921 (über denselben Gegenstand V. Scialoja, in Studi di dir. industriale, 1921, S. 5). Derselbe, „Stipendia missarum", Roma, Athenaeum, 1922 (enthält im letzten Kapitel eine höchst feine und scharfsinnige Auslegung und Anwendung des Auftragsbegriffes). C. Caristia, „Diritto, politica e conciliazione fra Chiesa e Stato", Roma, Athenaeum, 1916. M. Falco, „Il concetto giuridico di separazione della Chiesa della Stato", Torino, Bocca, 1913. Derselbe, „La politica ecclesiastica della Destra", daselbst, 1914. Derselbe, „La codificazione del diritto canonico", Milano, Treves, 1921. Derselbe, „Le prerogative della Santa Sede e la guerra", daselbst, 1916. F. D'Alessio, „Della competenza giudiziaria a conoscere del ricorso contro i provvedimenti dell' autoritá ecclesiastica", in Riv. di dir. pubbl., 1914, II. Teil, S. 321. F. Ruffini, „Libertá religiosa e separazione fra Stato e Chiesa", in Scritti in onore di G. P. Chironi, Torino, Bocca, 1915, III. Bd., S. 239. D. Schiappoli, „La legge delle guarentigie e la guerra d'Italia", in Dir. e giurisprudenza, 1916, Heft 6. A. C. Jemolo, „La tutela dei diritti dei fedeli nell' ordine giuridico vigente", in Riv. di dir. pubbl., 1915, S. 449. Derselbe, „La natura e la portata dell' art. 1° dello Statuto" (Staat und Kirche), daselbst, 1913, S. 249. Derselbe, „Stato e Chiesa negli scrittori politici del 600 e del 700", Torino, Bocca, 1914. Derselbe, „L'Amministrazione ecclesiastica", Milano, Soc. editr. libraria, 1916.

F. Rechts- und Staatsgeschichte: A. Solmi, „Nel secondo centenario dell' unione della Sardegna al Piemonte", in Riv. d'Italia, 1920, Heft I. Derselbe, „L'Adriatico e il problema nazionale", Roma, Soc. editr. „La Voce", 1920. Derselbe, „Storia del diritto italiano" (vollständiges und vortreffliches Lehrbuch), Milano, Soc. editr. libr., 1918 (2. Aufl.). A. Lattes, „Il regolamento sardo del 1815 per il ducato di Genova" (zur Lehre v. d. Rechtsquellen), Lucca, Baroni, 1916. Derselbe, „Trieste

nella storia politica e giuridica d'Italia", Genova, Bruzzone, 1918. P. S. Leicht, „I confini della Venezia nella Storia del dir. italiano", Modena, Ferraguti, 1916. C. Caristia, „La democrazia in Italia alla fine del 700" in Riv. italiana di sociologia, 1913, Heft II. F. Ercole, „Lo Stato nel pensiero di N. Machiavelli", I., Palermo, Tipogr. Castiglia, 1917, II., Cagliari, Soc. tipogr. sarda, 1917. S. Pivano, „Albori costituzionali d'Italia", Torino, Bocca, 1913. L. Rava, „Le prime prove del dir. costituzionale democratico; la costituzione della repubblica cispadana", Bologna, Gamberini, 1914. G. Frola, „Le cittá con statuto proprio nelle terre redente", in Riv. di dir. pubbl., 1920, S. 482. A. Checchini, „Dal Comune di Roma al Comune moderno" in Studi economico-giuridici pubbl. per cura della Facoltá giuridica di Cagliari, Cagliari, Soc. tipogr. sarda, 1921. V. Arangio-Ruiz, „Le genti e la cittá", Messina, Tipogr. D'Angelo, 1914.

G. Rechtsphilosophie und Allgemeine Rechtslehre: F. Carnelutti, „Personalitá giuridica e autonomia patrimoniale nella societá e nella comunione" in Riv. del dir. commerciale, 1913, S. 86 (eine überraschend eigenartige und aufs tiefste durchdachte Konstruktion der Rechtspersönlichkeitslehre). F. Ferrara, „Costituzione e struttura interna della persone giuridiche" in Riv. di dir. pubbl., 1914, S. 1. A. Longo, „Persone giuridiche internazionali", daselbst, 1915, S. 130. L. Barassi, „Verso la rinascenza dell' idealismo giuridico" in Rendiconti del R. Istituto Lombardo di Scienze e Lettere, LI. Bd., 1918, S. 259. F. Mancaleoni, „L'evoluzione regressiva negli istituti giuridici" in Studi Sassaresi, Neue Folge, Bd. I, Sassari, Gallizzi, 1921. P. Bonfante, „La base futura dello Stato libero" in Riv. di dir. pubbl., 1919, S. 193. S. Romano, „L'ordinamento giuridico. Studi sul concetto, le fonti e i caratteri del diritto" (Auszug aus Annali delle Universitá Toscane), Pisa, Spoerri, 1918. A. Groppali, I fondamenti giuridici del solidarismo", Genova, Ricci, 1914. Derselbe, „I principi generali del dir. e l'interpretazione della legge" in Rendiconti dell' Istit. Lomb. di Sc. e Lett., L. Bd., 1917, S. 1 und LI. Bd., 1918, S. 106. Derselbe, „Istituzioni di scienza generale del diritto", Bergamo, Savoldi, 1921. V. Miceli, „Principii di filosofia del diritto", Milano, Soc. editr. libr., 1914. Derselbe, „Il diritto e la realtá", in Riv. italiana di sociologia, 1918, Heft 1/2. Derselbe, „Filosofia della pace", daselbst, 1917, S. 179. G. Maggiore, „Saggi di filosofia giuridica. La sovranitá. La persona giuridica", Palermo, Fiorenza, 1914. G. Brunetti, „Norme e regole finali nel diritto", Torino, Un. tipogr. editr., 1913. Derselbe, „Il diritto, la forza dello Stato e la morale", Pisa, Galleri, 1918. Derselbe, „La funzione imperativa del dir. anche rispetto alla condotta dello Stato", in Scritti giuridici vari, III. Bd., S. 165, Torino, Un. tipogr. editr., 1920. Derselbe, „Sul problema delle lacune dell' ordinamento giuridico", daselbst, S. 1, 30, 50. R. Luzzatto, „Su l'asserita completezza dell' ordinamento giuridico", Ferrara, Soc. tipogr. editr. Taddei, 1922. D. Donati, „Il contenuto del principio d'irretroattivitá della legge", Roma, Athenaeum, 1915. J. Vanni, „Lezioni di filosof. del dir.", Bologna, Zanichelli, 1918 (4. Aufl.). A. Levi, „Contributi ad una teoria filosofica dell' ordinamento giuridico", Genova, Formiggini, 1914. A. Bartolomei, „Lezioni di fil. del dir.", Napoli, Alvano, 1917 (2. Aufl.). S. Ranieri, „Osservazioni intorno al carattere delle norme giuridiche", in Riv. italiana di scienze giuridiche, 1920, S. 73. A. Bonucci, „Ordinamento giuridico e Stato", in Riv. di dir. pubbl.,

1920, S. 97. Derselbe, „La critica nel dir. positivo e le scienze giuridiche", daselbst, 1913, S. 225. G. Del Veechio, „Sui principii generali del diritto", in Archivio giuridico, 1921, S. 33 (das Tüchtigste, was je, vom Standpunkt des positiven Rechts aus, über die Wiederherstellung des Naturrechtsprinzips als oberste Rechtsauslegungsquelle geschrieben worden ist). A. Asquini, „La natura dei fatti come fonte del diritto", daselbst, S. 138. A. Cicu, „Il diritto di famiglia", Roma, Athenaeum, 1915 (ein hochinteressanter und ganz ausgezeichnet durchgeführter Versuch, das Familienrecht im Rahmen des öffentl. Rechts einzuschließen). Derselbe, „Il concetto di Status", Napoli, Jovene, 1914 (im Bande: Onoranze a V. Simoncelli). Derselbe, „Libertá e diritto", Parma, Pelati, 1917. Derselbe, „Dovere e diritto", Bologna, Neri, 1921. G. Salvioli, „Sui conflitti di legislazione tra le vecchie e le nuove provincie del Regno", in Archivio giuridico, 1922, Heft II.

H. Kriegsgesetzgebung, Kriegsrecht und Kriegsfragen: A. Jannitti di Guyanga, „Manuale legislativo del periodo di guerra", Roma, Athenaeum, 1919 und F. P. Gabrielli, „La legislazione penale militare", Torino, Un. tip. editr., 1918/19; Zusammensetzungen der massenhaften Gesetzgebungsurkunden der Kriegszeit. G. Faggella, „La legislazione bellica in relazione al dir. pubblico", in Riv. di dir. pubbl., 1918, S. 345. Derselbe, „L'orientamento del nuovo dir. pubbl. postbellico", in La giustizia amministrativa, 1920, IV. Teil, S. 1. F. Ferrara, „Dir. di guerra e dir. di pace", in Riv. di dir. pubbl., 1918, S. 682. M. Ricca Barberis, „Sulla guerra come caso di forza maggiore nei contratti con la pubblica amministrazione", daselbst, S. 76. Derselbe, „Il carattere sociale della legislazione civile di guerra", in Riv. italiana di sociologia, 1920, Heft I. G. Carrara, „La legislaz. di guerra e il sistema del dir. privato", in Riv. internaz. di scienze sociali e discipline ausiliarie, 1920, S. 241. F. Vassalli, „Della legislaz. di guerra e dei nuovi confini del dir. privato", in Riv. del dir. commerciale, 1919, S. 1. Derselbe, „Intorno alla cosidetta smobilitazione legislativa", in Il Dir. commerciale, 1920, S. 14. Derselbe, „Amministrazione e giustizia. Il Fondo Culto sottratto ai tribunali", in Riv. di dir. pubbl., 1918, S. 105 (über denselben Gegenstand siehe auch M. Falco, Rassegna di dir. ecclesiastico, daselbst, 1920, Heft 5). Derselbe, „In tema di Decreti-legge. Il tribunale delle acque pubbliche", in Nuova Antologia, 1918, Heft 7 (über denselben Gegenstand und über das neue Wasserrecht siehe P. Bonfaute, „Sulla nuova legge delle acque", in Riv. del dir. commerciale, 1919, S. 461 und G. Vacchelli, „Pubblica e privata utilitá nel regime giuridico delle acque", in Il dir. dei publici appalti, 1919, Heft 5). Derselbe und D. Barone, „Relazione sui provvedimenti per il passaggio dallo stato di guerra a quello di pace", in Riv. del dir. commerc., 1919, S. 447. S. Galgano, „La smobilitazione legislativa", in Il Dir. commerciale, 1920, S. 281. Derselbe, „I pieni poteri nel secolo scorso in Italia", in Riv. internaz. di scienze sociali ecc., 1920, Heft 1. Derselbe, „La durata in vigore dei decreti emanati in forza della legge 22 maggio 1915", in Riv. di dir. civile, 1920, S. 1. Derselbe, „Le delegazioni legislative generali in alcune legislazioni straniere", ebenda, S. 105. V. Polacco, „Di taluni negozi compiuti nelle terre invase durante l'occupazione nemica", in Atti del Reale Istituto Veneto di Scienze, Lettere ed Arti", LXXVIII. Bd., 1918/19, S. 607. F. Ruffini, „Imperi cen-

trali e Vaticano durante la guerra", in Nuova Antologia, 1921, Heft 9. C. Caristia, „La democrazia e la guerra mondiale", in Riv. internaz. di sc. sociali ecc., 1919, Heft 11. G. Dallari, „Guerra e giustizia", Milano, Treves, 1918. G. Segre, „Su alcuni provvedimenti in materia di dir. privato emessi in occasione della guerra", in Riv. del dir. commerc., 1915, S. 773 und 977, und 1916, S. 72. Derselbe, „Sul disegno di legge circa le norme per il passaggio dallo stato di guerra allo stato di pace", ebenda, 1920, S. 66. P. Cogliolo, „La legislaz. di guerra nel dir. civile e commerc.", Torino, Un. tip. editr., 1917. G. Righetti, „La legislaz. del nemico nei territori italiani occupati durante la guerra", in Giurisprudenza ital., 1920, S. 41. G. De Gennaro, „Il funzionamento delle amministrazioni comunali e provinciali in tempo di guerra", Catania, Giannotta, 1918. F. Meda, „La delegazione legislativa di guerra e i suoi limiti di tempo e di materia", in Monitore dei tribunali, 1918, S. 489. A. Manassero, „Bandi militari nelle zone di guerra", in Riv. penale, 1916, S. 371. M. Ghiron, „Gli effetti della guerra sulle convenzioni per la tutela dei diritti industriali", in Riv. di dir. internaz., 1916, S. 335 und 1917, S. 13. T. Giannini, „Il servizio postale e le convenzioni internazionali in guerra", in Riv. delle comunicazioni, 1915, S. 105. B. Breschi, „La condizione giuridica processuale dei sudditi nemici in Italia", in Riv. di dir. internaz., 1917, S. 244 (über dieselbe Frage F. Carnelutti, in Riv. di dir. commerc., 1916, S. 764, und in Riv. di dir. internaz., 1917, S. 370; weiter M. D'Amelio, in Riv. di dir. commerc., 1917, S. 55; P. Fedozzi, in La Societá per azioni, 1917, S. 36; V. Ascoli, in Riv. di dir. civile, 1917, S. 199). M. Siotto Pintor, „La nazionalitá delle societá commerciali nella legislaz. italiana eccezionale del tempo di guerra", in La Societá per azioni, 1916, S. 225 (über dieselbe Frage G. C. Buzzati, in Riv. del dir. commerc., 1916, S. 161; M. D'Amelio, in Riv. di dir. commerc., 1916, II. Teil, S. 730, und in Riv. di dir. pubbl., 1917, S. 17; G. Segre, in Riv. di dir. commerc., 1916, II. Teil, S. 721; E. Soprano, in Riv. delle Societá commerciali, 1917, S. 553). A. Cavaglieri, „La natura giuridica dei tribunali di Rodi", in Foro ital., 1921, S. 518 (über dieselbe Frage E. Catellani, in Riv. di dir. internaz., 1914, S. 22; D. Anzilotti, ebenda, 1915, S. 253; M. Marinoni, in Riv. di dir. e proced. penale, 1914, Heft 9, und 1916, Heft 1).

I. Zeitschriften. Zuletzt soll hier noch ein Wort der größten Genugtuung ausgesprochen werden ob der Wiederbelebung der altehrwürdigen, von Filippo Serafini begründeten Zeitschrift für die gesamte Rechtswissenschaft Archivio giuridico, die seit 1921 in neuer (4.) Folge wieder erscheint (der I. Bd. der neuen Folge entspricht dem LXXXV. Bd. der ganzen Sammlung) und der die vorzüglichen Kräfte einer ausgezeichneten Redaktion einen glänzenden Lebensgang zusichern. Redaktionsmitglieder: P. Bonfante, V. Ascoli, G. Del Vecchio, B. Dusi, N. Tamassia, A. Graziani, L. Landucci, S. Romano, G. Messina.

Einen ungemein großen Beifall hat auch die neue Erscheinung der Rivista internazionale di Filosofia del Diritto erregt, die seit 1921 unter der Leitung von G. Del Vecchio, A. Pagano, W. Cesarini-Sforza und R. Vacca in Genua ausgegeben wird und schon einen allerersten Platz unter den vorzüglichsten Offenbarungen unserer wissenschaftlichen Tätigkeit eingenommen hat. Der ungemein weite Kreis ihrer Mitarbeiter zeugt dafür, daß sie ihrem wesentlichen Zweck, die der höheren wissen-

schaftlichen Forschung gewidmeten Kräfte zu verbrüdern und das Bewußtsein eines in idealistischer Richtung arbeitenden, einheitlichen menschlichen Strebens zu fördern und zu kräftigen, schon in sehr bedeutendem Maße entspricht.

Beachtenswert sind weiter die Zeitschriften Il diritto dei pubblici appalti, delle concessioni amministrative e delle acque pubbliche, seit 1917 herausgegeben von G. Vacchelli und Studi di diritto industriale, seit 1921 herausgegeben von M. Ghiron. Die seit 1911 von A. Scialoja herausgegebene Riv. delle Societá commerciali erscheint seit 1921 in neuer Folge, betitelt Rivista di politica economica, unter der Leitung von A. Scialoja und G. Olivetti und berücksichtigt jetzt sämtliche öffentliche Wirtschafts- und Finanzfragen.

II. Staatsangehörigkeit und Rechtsfähigkeit.

1. Ein Dekret vom 25. Juli 1915, Nr. 1144, prorogiert durch ein Dekretgesetz vom 29. Oktober 1920, Nr. 1060, hat den Erwerb der italienischen Staatsangehörigkeit gemäß Art. 3, Ziff. 2 und 3 des Staatsangehörigkeitsgesetzes (siehe Jahrbuch, Bd. VII, S. 375 ff.) aufgehoben. Ein im Reiche geborener (oder von schon seit 10 Jahren daselbst ansässigen Eltern abstammender) Ausländer, der bei Erreichung seines 21. Lebensjahres seinen Aufenthalt im Reiche hat, kann also nicht mehr durch eine im Laufe des 22. Lebensjahres abgegebene positive Erklärung die italienische Staatsangehörigkeit erwerben; und ebenso kann sie nicht der seit 10 Jahren im Reiche ansässige Ausländer durch Unterlassung der binnen derselben Frist abzugebenden Gegenerklärung [1]) (d. h. die ausländische Staatsangehörigkeit behalten zu wollen) erwerben [2]). Diese ursprünglich nur als eine vorübergehende Maßnahme geplante Einschränkung des Staatsangehörigkeitserwerbsrechts wird sich wahrscheinlich erhalten und wohl auch geradezu in einer Abänderung des Gesetzes vom 13. Juni 1912 umsetzen, da die Ueberzeugung festen Fuß gefaßt hat, daß dieses Gesetz die Erlangung der Staatsangehörigkeit allzusehr erleichtert hat. — Ein Symptom dieser strengeren Anschauung ist wohl auch in den wiederholten Aeußerungen des Staatsrates über die Frage zu erblicken, ob die im Auslande erwirkte Ehescheidung einen triftigen Grund für das Verbot der Rückerwerbung der Staatsangehörigkeit darstellen könne. Es war dies von Anfang an ein bestrittener Punkt (siehe Jahrbuch, Bd. VII, S. 378), worüber absichtlich keine ausdrückliche Bestimmung aufgestellt wurde. Art. 9 des Staatsangehörigkeitsgesetzes befähigt ganz allgemein die Regierung, „aus schwerwiegenden Gründen“ den Rückerwerb der Staatsangehörigkeit zu verbieten, wenn der Verlust derselben durch Erlangung einer ausländischen Staatsangehörigkeit oder durch den Eintritt in ausländische Dienste herbeigeführt worden ist. Nun hat der Staatsrat, dessen bejahendes Gutachten in solchen Fällen eine gesetzliche Voraussetzung des Verbotes

1) Als eine solche Erklärung galt auch ein auf den Besitz einer ausländischen Staatsangehörigkeit gegründeter Rekurs gegen die Einschreibung in der Aushebungsliste (Urteil des Appellhofes in Bologna vom 17. Oktober 1819, in Foro ital., 1920, I. Teil, S. 134). Im Gegenteil können die für den Erwerb der Staatsangehörigkeit gesetzlich festgestellten Bedingungen und Förmlichkeiten durch keinen mutmaßlich gleichwertigen Akt ersetzt werden. Die Staatsangehörigkeit kann z. B. nicht implicite durch Einschreibung in die politische Wählerliste erworben werden (Urteil des Kassationshofes in Rom vom 27. Januar 1918, in La Giustizia penale, 1918, S. 793).

2) Selbstverständlich kann diese Bestimmung auf die schon erlangte Staatsangehörigkeit keinen Einfluß haben, denn wer auf Grund eines Gesetzes eine Staatsangehörigkeit einmal erworben hat, kann derselben nicht auf Grund späterer abweichender Bestimmungen verlustig erklärt werden (Urteil des Kassationshofes in Rom vom 8. Mai 1914, in Foro ital., 1914, S. 778).

ist, wiederholt die im Auslande erwirkte Ehescheidung als einen der in Art. 9 vorausgesehenen „schwerwiegenden Gründe" anerkannt (siehe z. B. Gutachten vom 23. Dezember 1913 und Erkenntnis vom 22. Mai 1914, in Foro ital., 1914, III. Teil, S. 126 und 307).

2. Eine weitere sehr lebhafte Erörterung hat sich über die Frage der Staatsangehörigkeit der Handelsgesellschaften entsponnen. Die Vorfrage, ob solche Gesellschaften (und die juristischen Personen im allgemeinen) einer Staatsangehörigkeit überhaupt fähig sind, ist wohl als überholt anzusehen; sie wird jetzt fast einstimmig in bejahendem Sinne beantwortet. Positivrechtlich stellt aber Art. 230 unseres Handelsgesetzbuches eigentlich keine unmittelbaren und unzweideutigen Kriterien zur Bestimmung der Nationalität der Handelsgesellschaften fest, obwohl daselbst der Ort der Errichtung im Vordergrunde zu stehen scheint. Da jedoch Art. 230 nur darauf zielt, die Handelsgesellschaften zu bezeichnen, die der Herrschaft der italienischen Gesetze unterliegen, so läßt er die eigentliche Frage nach der Bestimmung der Staatsangehörigkeit im Dunkeln, da ja auch auswärtige Gesellschaften, insoweit sie sich in einem Lande, dem sie nicht angehören, betätigen, den Gesetzen dieses Landes unterworfen werden können. Auf den eigentlichen Kern der Frage wurde die Aufmerksamkeit durch das Dekret vom 24. Juni 1915, Nr. 902, gelenkt, laut dessen Art. 2 die Prozeßfähigkeit der österreichisch-ungarischen Untertanen, Gemeinschaften und Handelsgesellschaften für die Dauer des Krieges aufgehoben wurde. Da diese Bestimmung auch die „daselbst ihren Sitz habenden" Handelsgesellschaften gesondert bezeichnete, frug man notwendigerweise nach der Charakteristik der in erster Linie in Betracht gezogenen Gesellschaften, die, von der Anschauung des Sitzes abgesehen, doch als österreichisch-ungarisch erachtet werden sollten. Dies hieß so viel, als das Staatsangehörigkeitsmoment in bezug auf die Handelsgesellschaften ins Reine bringen. Bald darauf kam noch eine Bestimmung des Dekrets vom 12. März 1916, Nr. 320, hinzu, die sich auf die „der Nationalität nach nicht türkischen Gemeinschaften des Türkischen Reichs" bezog. Doktrin und Rechtsprechung haben den Gegenstand recht fleißig bearbeitet und sind meist zum Schluß gekommen, daß die Nationalität einer Gemeinschaft sich nicht aus einem einzigen bestimmten Merkmal ableiten läßt, sondern aus dem Zusammentreffen mehrerer Merkmale (und zwar: Staatsangehörigkeit der Mehrzahl der Mitglieder oder der führenden Subjekte, Befriedigungsquelle des materiellen Bedarfs, hauptsächliches Interessenzentrum usw.), die zusammengenommen die Gemeinschaft als vorwiegend einem bestimmten Staate angehörend charakterisieren. Selbstverständlich fällt bei Gemeinschaften die Staatsangehörigkeitsfrage mit der Frage über die Nationalität im eigentlichen Sinne des Wortes untrennbar zusammen.

3. Laut einem Dekretgesetz vom 27. Oktober 1918, Nr. 1728, können die gewerblichen Vereine, die sich die Aufgabe stellen, die technische Vervollkommnung und die fortschrittliche Entwicklung eines Gewerbezweiges sowie den Schutz der gemeinschaftlichen Interessen der Beteiligten im Einklang mit dem allgemeinen Gesamtinteresse des Landes zu fördern, die juristische Persönlichkeit durch Eintragung in ein „Register der wirtschaftlich-gewerblichen Vereine" erlangen. Die Eintragung wird vom Minister für Gewerbe, Handel und Arbeit (jetzt Minister für Gewerbe und Handel, siehe unten, folgendes Kapitel, Nr. 3) auf Antrag des Vereins verfügt, nachdem er sich davon überzeugt hat, daß die wirtschaftliche Bedeutung des Vereins die Eintragung rechtfertigt und daß die Gründungsurkunde und die Statuten desselben den gesetzlichen Bestimmungen entsprechen. Art. 9 befähigt die eingetragenen Vereine zur Bezeichnung der Vertreter des Gewerbes im allgemeinen, sowie der einzelnen bezüglichen Gewerbezweige in sämtlichen beratenden Kollegien, die laut einer gesetzlichen

Bestimmung eine solche Vertretung umfassen. Art. 5 verbietet denselben Vereinen, ihre Mitglieder zur Teilnahme an Handlungen anzuhalten, die eine Störung des freien wirtschaftlichen Ganges der Waren- und der Arbeiterverhältnisse bezwecken. Laut Art. 8 müssen die Vereine dem Minister jährlich über den Vermögens- und den Mitgliederbestand, über den Gang des bezüglichen Gewerbes und über die Durchschnittsziffer der in den assoziierten Betrieben beschäftigten Arbeiter berichten. Laut Art. 9 kann die Eintragung eines Vereins widerrufen werden, wenn die Handlungsweise desselben den gestellten Zwecken nicht entspricht, oder gegen die Gesetze oder die allgemeinen Landesinteressen verstößt, oder auch die Bestimmungen des Dekretes sowie seine eigenen Statuten schwer oder wiederholt verletzt. — Diese Einrichtung kann nach Umständen bedeutende Dienste leisten und vorbildlich wirken im Sinne einer den Erfordernissen unseres Zeitalters entsprechenden Entwicklung der Genossenschaftsgesetzgebung. Als bedeutende Schritte in dieser Richtung mögen hier die Dekrete vom 21. November 1918, Nr. 1889, vom 21. April 1919, Nr. 603, vom 29. Februar und vom 20. Mai 1920, Nr. 245 und Nr. 772 erwähnt werden.

4. Was die Rechtsfähigkeit der Einzelpersonen anbelangt, so ist hier das hochbedeutende Gesetz vom 17. Juli 1919, Nr. 1170, hervorzuheben, das — von der Wahlrechtsfrage abgesehen — sämtliche in unserer Rechtsordnung noch in ziemlich reichem Maße bestehenden Einschränkungen der Rechtsfähigkeit der Frauen aufgehoben hat. Selbstverständlich kommen die rein privatrechtlichen Bestimmungen des Gesetzes hier nicht in Betracht; den Mittelpunkt unserer Aufmerksamkeit bildet die Bestimmung des Art. 7, der also lautet: „Frauen sind den Männern gleichgestellt bezüglich der Zulassung zur Ausübung sämtlicher Berufe und zur Bekleidung sämtlicher öffentlichen Aemter, die Aemter ausgenommen, die eine Jurisdiktionsgewalt oder die Ausübung politischer Rechte und Gewalten miteinbegreifen, oder die Wehrmacht des Staates betreffen, wofern sie zu denselben nicht durch eine gesetzliche Bestimmung ausdrücklich zugelassen sind. Ein besonderes Reglement wird diese Aemter näher bestimmen." Dieses Reglement wurde am 4. Januar 1920 verkündigt (es trägt die Nr. 39). Es enthält eine ausführliche und genaue Spezifikation der gerichtlichen, politischen und militärischen Aemter. Damit war aber, wie die Erfahrung bald zeigte, nicht einem jeden Zweifel die Spitze abgebrochen. Schon im Mai 1920 ersuchte das Unterrichtsministerium den Staatsrat um ein Gutachten über die Frage, ob die in Rede stehenden Bestimmungen eine jede die Frauen betreffende Einschränkung bezüglich der Bekleidung öffentlicher Unterrichtsämter ausschließen oder nur im allgemeinen die Rechtsfähigkeit der Frauen zur Bekleidung öffentlicher Aemter haben feststellen wollen, ohne Bezugnahme auf jedes einzelne Amt. Das wichtige, von der Vollversammlung des Staatsrates abgegebene Gutachten vom 20. Mai 1920 (in Foro ital., 1921, III. Teil, S. 65) lautet dahin, daß die nunmehr festgestellte völlige Rechtsfähigkeit der Frauen kein Hindernis dafür sein kann, daß ihnen der Zutritt zu besonderen Aemtern untersagt werde, die in Ansehung des Geschlechts ihnen nicht anstehen. Die volle Rechtsfähigkeit der Männer hat ja die Verwaltung nie und nimmer daran gehindert, für die Verleihung eines Sittenaufsichtsamtes in weiblichen Erziehungsanstalten das weibliche Geschlecht zu erheischen. Ebenso wird man wohl für die Verleihung desselben Amtes in einer männlichen Erziehungsanstalt das männliche Geschlecht erfordern können; wie auch für die Verleihung mehrerer anderweitigen Aemter, deren Ausübung den Besitz psychischer Eigenschaften oder auch physischer Kräfte voraussetzt, die man gemeiniglich nur bei Männern finden kann. Zuletzt stellt es jedoch das Gutachten der Regierung anheim, in gesetzmäßiger Weise ein erschöpfendes Verzeichnis der Aemter aufzustellen,

die auf Grund besonderer praktischer Erfordernisse, nicht auf Grund einer rechtlichen Unfähigkeit der Frauen, diesen nicht zugänglich sein sollen (siehe hierüber auch die sehr feinen Auseinandersetzungen von F. Cammeo, in Giurisprudenza ital., 1921, III. Teil, S. 77). Später hat sich wieder der Staatsrat (IV. Abteilung) im Erkenntnis vom 1. April 1921 (siehe Foro ital., 1921, III. Teil, S. 165) in demselben Sinne ausgesprochen; dabei hat er aber auch den etwas befremdenden Satz aufgestellt, daß es im freien Ermessen der Verwaltung liegt, die besonderen Erfordernisse eines jeden Amtes in jedem einzelnen Falle zu würdigen und über die Geschlechtsfrage entsprechend zu entscheiden. Damit geht man m. E. doch allzu weit! Die Unterscheidung zwischen der Rechtsfähigkeit im allgemeinen und einer besonderen — nicht technischen! —, die eigentümlichen Erfordernisse eines gegebenen Amtes betreffende Fähigkeit ist schon, in Anbetracht der sonnenklaren, umfassenden Bestimmungen des Gesetzes nicht bedenkenfrei; wenn man das freie Ermessen der Verwaltung noch dazu einräumt, so geht man nahe daran, den wesentlichen Inhalt dieser Bestimmungen über Bord zu werfen. Dies erkannte die Vollversammlung des Staatsrates wohl an, als sie die Regierung einlud, ein vollständiges Verzeichnis der den Frauen ausnahmsweise unzugänglich erklärbaren Aemter aufzustellen.

III. Staatshaupt und Regierung.

1. Laut Art. 5 der Verfassungsurkunde hat der König den Oberbefehl über die gesamte Wehrmacht des Staates. Er hat auch bisher das Oberkommando im Kriege wirklich immer geführt (den Feldzug von 1849 — Oberbefehlshaber General Czarnowschy — und die Kolonialkriege ausgenommen); sämtliche Ordres wurden aber schon seit 1859 vom Generalstabschef unterzeichnet, der die Verantwortlichkeit dafür trug. Dies hat sich auch beim jüngst abgeschlossenen Kriege bewährt. Ein Aufruf an die Soldaten des Heeres und der Marine vom 26. Mai 1915 gab den Entschluß des Königs, das Oberkommando selbst zu führen, kund. Das königliche Dekret vom 23. Mai 1915, Nr. 417, bestätigte die im königlichen Dekret vom 5. März 1908, Nr. 77, und im Kriegsdienstreglement vom 10. März 1912 enthaltenen Bestimmungen, nämlich daß sämtliche die Kriegsoperationen betreffenden Ordres dem Heer und der Kriegsmarine bzw. vom Oberstabschef des Heeres und vom Oberstabschef der Marine (über denselben vgl. das königliche Dekret vom 8. Februar 1916, Nr. 99) auf Befehl des Königs erteilt werden sollten, und daß dieselben Organe die Ausführung zu besorgen und dem Kriegs- bzw. dem Marineminister die Verfügungen mitzuteilen hätten, die für sie von Interesse sind.

Hieraus erhellt aufs deutlichste, wie heikel das öffentlich-rechtliche Problem der Verhältnisse zwischen dem Oberkommando und der Regierung von Grund aus ist. Beide tragen für den Gang der Kriegsoperationen eine äußerst schwere Verantwortung, die unmöglich in abgesonderte Teile getrennt werden kann. Wohl mag in abstracto die Unterscheidung einer spezifisch technischen von einer politischen und verwaltungsmäßigen Verantwortlichkeit als ganz befriedigend erscheinen; dadurch wird aber den Verlegenheiten blutwenig abgeholfen, die daraus entstehen, daß — den Rechtsvorschriften gemäß — ein jeder Oberstabschef dem bezüglichen Minister untergeordnet ist (siehe Heeresordnung, einheitlicher Text vom 17. Juli 1898, Art. 2, und zitiertes königliches Dekret vom 8. Februar 1916, Art. 1), während doch die Führung der Kriegsoperationen mit unabwendbarer Notwendigkeit die größte Selbständigkeit erheischt. Eine Rückwirkung dieser schwierigen Sachlage ist wohl darin zu sehen, daß, während in den früheren Legislaturperioden nicht

mehr als 2—4 Kriegsministerwechsel vorgekommen sind, die XXIV. Legislaturperiode (27. November 1913 bis 29. September 1919) deren nicht weniger als 8 aufweist. — Diesem Uebelstande hat ein Dekret vom 15. Dezember 1917, Nr. 1973 (Amtliche Zeitung vom 31. Dezember, Nr. 307), so gut es gehen konnte, abzuhelfen gesucht. Dasselbe setzte zur Erledigung der Fragen, bei denen die Zuständigkeit der Regierung mit der des Oberstabschefs des Heeres oder der Marine in Berührung kommt, ein Kriegskomitee ein, bestehend aus dem Ministerpräsidenten, dem Minister für auswärtige Angelegenheiten, dem Staatsschatzminister, den Ministern für das Heer, für die Marine und für Waffen und Schießbedarf, denen noch ein vom Ministerratspräsidenten zu bezeichnender Minister hinzutritt. Mitglieder mit beratender Stimme sind auch die beiden Oberstabschefs. Diesem Komitee steht es — abgesehen von seiner ordentlichen Funktion — auch noch zu, in schweren und dringenden, das Kriegsinteresse betreffenden Angelegenheiten die Ausführungsvorkehrungen zu treffen, die einen Beschluß des Ministerrats nicht erheischen. In diesem Falle sind die Minister zuzuziehen, deren Zuständigkeit bei den vorzunehmenden Vorkehrungen in Betracht kommt, während die Oberstabschefs ausbleiben können, falls die Angelegenheit sie nicht angeht. Durch diese Bestimmungen wird in keiner Weise die Zuständigkeit des Ministerrates beschränkt, dem der Präsident des Komitees immer in der nächstfolgenden Sitzung (des Ministerrats) die erfolgten Zusammenkünfte desselben (Komitees) mitteilen muß. — Daß eine solche äußerst schwerfällige Einrichtung zur Erledigung der nur allzuoft auftauchenden schwierigen und heiklen Fragen blutwenig beitragen konnte, kann man sich leicht denken. Hier ist übrigens durch äußerliche Regulierungen und Einrichtungen so viel wie nichts auszurichten. Das Problem, wie sich zwei ebenso unbegrenzte und allerhöchste Verantwortlichkeiten, eine technische und eine politische, bei der gemeinsamen Erledigung einer fürchterlich schweren Aufgabe zusammen vertragen können, ist ein im Verordnungswege durchaus unlösbares. Es wird immer von Fall zu Fall, wie die Kraft der Tatsachen und der Umstände es unumgänglich erfordert, nicht wie eine vorausgenommene Regulierung es hat ausfindig machen können, gelöst werden. Staatsrechtlich haben solche Versuche gar keine Bedeutung; ihren ordentlichen rechtlichen Sitz verliert dadurch die Verantwortlichkeit durchaus nicht.

2. Indem er das Oberkommando übernahm, sorgte der König, der Ueberlieferung gemäß, für seine eigene Stellvertretung bezüglich der ordentlichen Befugnisse seines hohen Amtes. Durch Dekret vom 25. Mai 1915, Nr. 699, bezeichnete er seinen Onkel Thomas von Savoyen, Herzog in Genua, als seinen Stellvertreter. „Er wird“ — so heißt es laut einer herkömmlichen Formel im Dekrete — „in Unserem Namen, nach erfolgter Berichterstattung der verantwortlichen Minister die zur ordentlichen Staatsverwaltung gehörenden Vorkehrungen treffen, die dringenden Akten erlassen und die mit den üblichen Gegenzeichnungen versehenen königlichen Dekrete unterschreiben. Er wird dafür sorgen, daß die schwerwiegenden Angelegenheiten Uns unterbreitet werden.“ Durch diesen Akt wird also eine recht unbestimmt begrenzte Stellvertretung begründet. Der König kann stets nach Belieben einen jeden Regierungsakt selbst vornehmen; eine ganz ungenau begrenzte Kategorie derselben Akte bleibt überdies ihm allein vorbehalten. Eine konkurrierende Ausübung der Staatshauptgewalt ist demnach nicht ausgeschlossen und hat auch wirklich stattgefunden. Nur ein Umstand ist genau angegeben; die Stellvertretung soll natürlich „während der Abwesenheit — des Königs — von der Hauptstadt“ stattfinden. Ist er anwesend, so ruht also die Stellvertretungsbefugnis. Tatsächlich ist aber auch diese Bedingung nicht immer streng beobachtet worden. Die Einrichtung ist eben aus uralten Zeiten herübergenommen, da man von einer genauen

rechtlichen Einschränkung der Gewalt des Herrschers, sowohl der unmittelbar ausgeübten als auch der übertragenen, keine Ahnung hatte. Und diesen sozusagen flüssigen Charakter hat sie auch stets beibehalten. Dafür zeugt wohl unter anderem der Umstand, daß in einzelnen Fällen die Stellvertretung rein faktisch, stillschweigend, ohne einen jeden förmlichen Akt aufgehoben worden ist. Im jetzigen Falle wurde sie aber durch das königliche Dekret vom 6. Juli 1919, Nr. 1082, ausdrücklich aufgehoben.

Was die Verfassungsmäßigkeit dieser Einrichtung an und für sich anbelangt, so steht sie, vom rein rechtlichen Standpunkte aus betrachtet, nicht ganz außer Frage. Die Verfassungsurkunde sieht nämlich nur den Fall der Regentschaft, nicht den Fall der Stellvertretung vor. Freilich hat hier eine beständige und durchaus unbestrittene Praxis die fehlende Norm ersetzt (siehe hierüber die erschöpfenden Forschungen von T. Marchi). Wer aber die feste Ueberzeugung hegt, daß die heutige Rechtsordnung das Gewohnheitsrecht aberkennt und durchaus keine eigenmächtige Delegation der öffentlichen Gewalt zuläßt, der kann eine solche Praxis nur als rein faktisch, nicht als rechtlich begründet erachten.

3. Im Laufe der Berichtszeit wurden — von den Unterstaatssekretärstellen und von den Allgemeinen Kommissariaten nicht zu reden — folgende neue Ministerien errichtet: Ministerium für Eisenbahn- und Seeverkehr, Ministerium für Gewerbe, Handel und Arbeit (beide durch Dekret vom 22. Juni 1916, Nr. 755); Ministerium für Waffen und Schießbedarf (Dekret vom 16. Juni 1917, Nr. 980), Ministerium für Militärpflege und -pensionen (Dekret vom 1. November 1918, Nr. 1847), Ministerium für Nahrungsmittelzufuhr und -verbrauch (Dekret vom 23. Juni 1919, Nr. 700), Ministerium für den Wiederaufbau der befreiten Gebiete (Dekret vom 19. Januar 1919, Nr. 41). Von diesen Ministerien besteht gegenwärtig nur noch das zweite, in veränderter Gestalt (siehe unten); die anderen sind durch verschiedene Dekrete, früher oder später, aufgehoben worden. Folgende Abänderungen sind weiter zu erwähnen: Das ehemalige Ministerium für Ackerbau, Gewerbe und Handel wurde zuerst in zwei Ministerien, d. h. Ministerium für Ackerbau und Ministerium für Gewerbe, Handel und Arbeit geteilt (Dekrete vom 22. Juni 1916, Nr. 755, und vom 26. November 1916, Nr. 1723). Später wurden aus dem letzteren zwei Ministerien gebildet, d. h. Ministerium für Gewerbe und Handel und Ministerium für Arbeit und soziale Fürsorge (Dekrete vom 3. Juni 1920, Nr. 700, vom 7. Juni 1920, Nr. 863, und vom 10. März 1921, Nr. 336). Die anderen aus alten Zeiten stammenden Ministerien haben keine bemerkenswerte Abänderung erfahren. Nur hat ein Dekret vom 16. November 1919, Nr. 2109, dem Gnade-, Justiz- und Kultusministerium die neue, dem Laienstaat besser angemessen sein sollende Titulatur: Ministerium für Justiz und für Kultusgeschäfte gegeben. Siehe hierüber die treffende Kritik von M. Falco in Rivista di dir. pubbl., 1920, Heft 5.

IV. Die ordentliche Gesetzgebung.

Zwei das ordentliche Gesetzgebungsverfahren betreffende Fragen verdienen fürs erste kurz erörtert zu werden:

1. Am 5. Juni 1914 hat der Staatsrat (IV. Abteilung) einen ganz eigenartigen Fall erledigt. Das regelmäßige Zustandekommen eines Gesetzes war nämlich in Frage gestellt worden, weil der vom Senat beratene und beschlossene Text der Deputiertenkammer unvollständig zugestellt worden war; ein Satz war ausgeblieben. Der Staatsrat erkannte dahin, daß die Uebereinstimmung der Beschlüsse der beiden Kammern feststehe, da der fehlende

Satz nachträglich durch einen vom Senatspräsidenten unterschriebenen Zusatz hinzugefügt worden war und aus den Sitzungsprotokollen die völlige Identität der beschlossenen Texte sich herausstellte (siehe Foro ital., 1914, III. Teil, S. 265). Das Wichtige dieser Entscheidung liegt besonders darin, daß die durch die Ueberlieferung fest eingewurzelte Theorie von der Unkontrollierbarkeit der sog. interna corporis hier beiseite gelassen wurde. Und zwar m. E. mit Recht, da hier das Grundprinzip der Teilung der Gewalten gar nicht — wie man irrigerweise so oft und so hartnäckig behauptet hat — aufs Spiel gesetzt wird. Zur genauen Befolgung dieses Grundsatzes gehört es, daß ein fertiger Gesetzgebungsakt keiner weiteren Kontrolle unterliege; die Untersuchung des Gesetzgebungsverfahrens betrifft aber nicht einen fertigen Gesetzgebungsakt, sondern den zurückgelegten Weg des Zustandekommens eines Aktes, der sich als Gesetzgebungsakt ausgibt. Die Theorie der Unkontrollierbarkeit der interna corporis verwechselt die einzelnen Organe der zusammengesetzten Person des Gesetzgebers mit dieser Person selbst. Liegt unbestritten eine Handlung dieser letzten Person vor, so ist dieselbe einer jeden Kontrolle entzogen; die Frage aber, ob wirklich eine solche Handlung vorliegt, ob der regelmäßige Weg der Gesetzgebung wirklich durchgegangen worden ist, ob die einzelnen Organe die ihnen zustehende Teilbefugnis rechtmäßig gehandhabt haben, hat mit einer Kontrolle über die Tätigkeit des Gesetzgebers nichts zu tun.

2. Eine richtige, obwohl vielleicht nicht ganz glücklich formulierte Entscheidung hat ferner der Kassationshof in Rom am 26. Juli 1919 (siehe Giurispr. ital., 1919, S. 840) über die Schlußmomente des Gesetzgebungsverfahrens gefällt. Das Erkenntnis — dessen wesentlicher Inhalt hier kurz wiedergegeben wird — unterscheidet Sanktion und Promulgation als zwei selbständige Momente des Verfahrens, d. i. z. s. die Willenserklärung des Königs und die Feststellung der erfolgten Uebereinstimmung der drei Faktoren der Gesetzgebung. Faktisch aber kommen beide gleichzeitig mit dem Verkündigungsbefehle zum Ausdruck, und die Promulgation verwirklicht sich für die Außenwelt eben durch die Verkündigung. Darum ist es auch undenkbar, daß ein sanktioniertes, aber noch nicht verkündigtes Gesetz gegenüber einem Staatsbürger als wirkungskräftig und die Gehorsamspflicht erzeugend gelte. Diese Auseinandersetzung ist besonders bei Gesetzen von Bedeutung, deren Inkrafttreten „von ihrem Datum ab" (d. h. von dem Datum der Promulgation ab) — was öfters vorkommt — bestimmt ist, während die Verkündigung später erfolgt.

V. Die außerordentliche Gesetzgebung.

1. Den ordentlichen Gesetzgebungsformen traten während der Kriegszeit und auch später mehrere außerordentliche Formen zur Seite und ersetzten sie auch größtenteils. Der näheren Untersuchung derselben wollen wir eine kurze Aufzählung voranschicken: A. Die auf Grund des Vollmachtgesetzes (allgemeine Delegation) vom 22. Mai 1915, Nr. 671, mit voller, unbedingter Gesetzkraft erlassenen Dekrete. — B. Die auf Grund der besonderen, durch das Gesetz vom 21. März 1915, Nr. 273, erteilten Ermächtigung mit bedingter, vorläufiger Gesetzkraft erlassenen Dekrete (laut Art. 11 dieses Gesetzes müssen nämlich diese Dekrete dem Parlament zur Umwandlung in Gesetze vorgelegt werden). — C. Eigentliche Dekretgesetze. Die Regierung hat nämlich nicht immer, bei der Aufstellung von Vorschriften, die das bestehende Recht abänderten, in Ausübung der ihr gesetzlich erteilten Vollmacht (bzw. Ermächtigung) gehandelt; sie hat es öfters vorgezogen, zur eigenmächtigen Vorwegnahme der Gesetzgebungsgewalt zu greifen, sei es weil der in Betracht fallende Gegenstand

mit den Kriegserfordernissen — worauf die Vollmacht sich gründete — nichts zu tun haben schien, sei es weil es ihr angezeigt dünkte, bei bestimmten Angriffen gegen das geltende Recht die parlamentarische Kontrolle in Aussicht zu stellen. Dieser Kategorie sind selbstverständlich sämtliche Dekrete zuzuzählen, die, ohne ausdrücklich auf das Vollmachtgesetz Bezug zu nehmen, gegen das bestehende Recht verstoßen und mit der Klausel der Vorlegung vor das Parlament (behufs Umwandlung in Gesetze) versehen sind. Nur ganz ausnahmsweise ist es vorgekommen, daß vereinzelten auf dem Vollmachtgesetz fußenden Dekreten die besagte Klausel angeflickt worden ist (z. B. Dekret vom 18. November 1915, Nr. 1625). In diesem Falle sollte wahrscheinlich die Bezugnahme auf das Vollmachtgesetz nur dazu dienen, die Gültigkeit des Dekretgesetzes bis auf weiteres rundweg außer Frage zu stellen. — D. Rechtsändernde, subdelegierte Verordnungen. Es ist nämlich auch vorgekommen, daß die Regierung eine einzelne Behörde ermächtigt hat, in einem bestimmten Felde der öffentlichen Angelegenheiten mit der auf dem Vollmachtgesetz fußenden Ausnahmebefugnis im Verordnungswege zu operieren. — E. Sog. Banne (b a n d i) des Oberkommandos der Armee. Dieselben beruhen auf Art. 251 des Strafgesetzbuches für das Heer, wonach der Oberbefehlshaber für die Dauer des Kriegszustandes befähigt ist, Militärbanne mit Gesetzkraft zu erlassen. — F. Banne der Befehlshaber einzelner Teile der bewaffneten Macht. Sie beruhen ebenfalls auf besagtem Art. 251, der dieselbe Befugnis den Kommandeuren der einzelnen Heereskorps oder der belagerten Festungen zuerkennt, die mit dem Oberbefehlshaber nicht in Verbindung stehen.

Diese außerordentlichen Erscheinungen der Gesetzgebungstätigkeit wollen wir nun einzeln näher betrachten.

2. (A) Die auf dem Vollmachtgesetz unmittelbar fußenden Dekrete wurden — wie bisher — sowohl vom König selbst (in der Tat sehr spärlich), als von seinem Stellvertreter (zum allergrößten Teil) erlassen. Dabei wurde, wie wohl zu erwarten war, die im Stellvertretungsdekret vom 25. Mai 1915 aufgestellte Unterscheidung zwischen den „der ordentlichen Staatsverwaltung angehörenden oder dringenden Akten“ und den „schwerwiegenden Angelegenheiten“ (siehe oben, Kap. II, Nr. 2) ganz außer acht gelassen. — Bei einzelnen dieser Kategorie angehörenden Dekreten, die wichtige finanzielle Maßnahmen betreffen, kommt ausnahmsweise die Klausel vor, daß sie dem Parlament mitgeteilt (auch „unverzüglich“ mitgeteilt) werden sollen, und daß über deren Ergebnisse der Staatsschatzminister dem Parlament einen Bericht einreichen wird (z. B. Dekret vom 15. Juni 1915, Nr. 859, vom 22. Dezember 1915 Nr. 1800, vom 2. Januar 1917 Nr. 3). Selbstverständlich hat diese Mitteilung und Berichterstattung mit der in den Dekretgesetzen in Aussicht gestellten Unterbreitung zur Umwandlung in Gesetze nichts zu tun, da die hier in Betracht stehenden Dekrete schon ohne weiteres volle, unbedingte Gesetzeskraft haben.

In betreff des Anfangstermins der Geltung sämtlicher in dieser bewegten Zeit erlassenen Dekrete entsteht eine interessante Frage. Meistens wird dieser Termin entweder durch die ausdrückliche Feststellung eines Datums, oder durch Bezugnahme auf den Tag der „Veröffentlichung in der amtlichen Zeitung“ (G a z z e t t a o f f i c i a l e) bestimmt (z. B. Dekrete vom 24. Juni 1915 Nr. 902, vom 27. Juni 1915 Nr. 926 und Nr. 1050 vom 1. August 1915 Nr. 1234, vom 4. Juli 1915 Nr. 1000, vom 24. August 1915 Nr. 1262 und Nr. 1312, vom 31. Oktober 1915, Nr. 1575, vom 13. Februar 1916, Nr. 151, vom 16. Juli 1916, Nr. 878, vom 21. Mai 1916, Nr. 672, vom 9. November 1916, Nr. 1646, vom 12. Dezember 1916, Nr. 1708 und Nr. 1709 [Art. 1], vom 4. Januar 1917, Nr. 5 [Art. 1] usw.). Oefters wird

aber als Anfangstermin „das Datum (oder „der Tag") der Verkündigung", ohne die amtliche Zeitung zu erwähnen, oder auch „die Verkündigung" schlechtweg angegeben (z. B. Dekrete vom 18. Juli 1915, Nr. 1112 [Art. 5], vom 26. Juni 1915, Nr. 993, vom 23. Mai 1915, Nr. 675, vom 27. Mai 1915, Nr. 774, vom 29. August 1915 Nr. 1352, vom 21. Oktober 1915, Nr. 1513, vom 14. November 1915, Nr. 1622 und Nr. 1683, vom 2. Januar 1916, Nr. 8, vom 30. Januar 1916, Nr. 103, vom 9. und vom 10. Februar 1916, Nr. 97 und Nr. 163, vom 12. und vom 23. März 1916, Nr. 355 und Nr. 354, vom 4. und vom 30. Mai 1916, Nr. 538 [auch Nr. 539] und Nr. 646, vom 2. und vom 13. April 1916, Nr. 369 und Nr. 401, vom 14. und vom 21. Dezember 1916, Nr. 1603 und Nr. 1866, vom 4. Februar 1917, Nr. 204 usw.). Ebenso häufig wird endlich darüber einfach geschwiegen (z. B. Dekrete vom 13. Juni 1915, Nr. 845 und Nr. 899 und Nr. 901, vom 23. Mai 1915, Nr. 688 und Nr. 689, vom 29. Juli 1915, Nr. 1168, vom 11. November 1915, Nr. 1605, vom 26. September 1915, Nr. 1483, vom 6. Januar 1916, Nr. 43, vom 2. Januar 1916, Nr. 40, vom 28. Februar 1916, Nr. 224, vom 12. und vom 30. März 1916, Nr. 307 und Nr. 373, vom 18. Mai 1916, Nr. 638, vom 7. Dezember 1916, Nr. 1727, vom 26. August 1917, Nr. 1502, vom 10. Januar 1918, Nr. 84 usw.).

Im letzten Falle kann selbstverständlich darüber kein Zweifel entstehen, daß die allgemeinen Bestimmungen Platz greifen, wonach Gesetze ohne weiteres durch die Promulgation formell in Geltung treten („sono esecutorie in virtù della promulgazione", Gesetz vom 23. Juni 1854, Nr. 1731, Art. 3) und am 15. Tage nach erfolgter Verkündigung „für alle" bindend sind (BGB., Einführungsbestimmungen, Art. 1). — Im Falle der Bezugnahme auf die Veröffentlichung in der amtlichen Zeitung tritt m. E. die allgemeine Verbindlichkeit am Tage dieser Veröffentlichung ein, sollte auch die Einrückung in der Gesetzsammlung (Raccolta ufficiale delle leggi e decreti) später erfolgen. Dieser Umstand sollte zwar als gesetzlich ausgeschlossen zu erachten sein, da laut Abs. 2 des erwähnten Art. 1 der Einführungsbestimmungen zum BGB. die Verkündigung in folgende zwei Momente zerfällt: Einrückung in die Gesetzsammlung und Ankündigung der erfolgten Einrückung durch die amtliche Zeitung. In der Praxis kommt es aber fast regelmäßig vor, daß das Gesetz (oder Dekret) wörtlich in der amtlichen Zeitung abgedruckt und dabei eine noch nicht erfolgte Einrückung angekündigt wird. Die entsprechende Nummer der Gesetzsammlung wird mutmaßlich festgestellt und darnach angegeben, und nachträglich bei der wirklichen Einrückung beibehalten (darum kommt es auch öfters vor, daß ein späteres Datum mit einer kleineren Nummer begleitet ist, als das frühere Datum). Bestimmt nun das Gesetz (oder Dekret) als Anfangstermin seiner Geltung die „Veröffentlichung in der amtlichen Zeitung", so ist damit offenbar nicht die Verkündigung im technischen, oben festgestellten Sinne zu verstehen; durch diese Ausdrucksweise bezieht sich das Gesetz durchaus nicht auf die Ankündigung der wirklich erfolgten Einrückung, sondern unmittelbar auf die Ausgabe der den Gesetzestext enthaltenden Nummer der amtlichen Zeitung. Dieser Ausdruck hat m. a. W. dieselbe Wirkung wie etwa die hie und da vorkommenden Ausdrücke, daß eine Vorschrift „von deren Datum ab" oder „von heute ab" in Geltung tritt (siehe z. B. Dekrete vom 3. Juni 1915, Nr. 800 und Nr. 839, vom 22. August 1915, Nr. 1345, vom 2. September 1915, Nr. 1334). Damit wird immer ein ganz genau bestimmter Termin festgestellt, ohne Rücksichtnahme auf das Bestehen der Verkündigung in technischen Sinne; was übrigens Art. 1 der besagten Einführungsbestimmungen durch den Satz zuläßt: „wenn das promulgierte Gesetz nicht etwas anderes bestimmt."

Ganz anders steht die Sache im zweiten Falle, d. h. wenn pure et simpliciter „die Ver-

kündigung" als Anfangstermin angegeben ist. Hier ist m. E. nicht leichthin anzunehmen, daß diese Formel der eben besprochenen gleichstehe und die Erwähnung der amtlichen Zeitung einfach als stillschweigend miteinbegriffen anzusehen sei. In der Gesetzessprache kann Verkündigung ohne Zusatz nichts anderes bedeuten als Verkündigung im technischen Sinne. Die Erwähnung der amtlichen Zeitung mag wohl ganz absichtslos ausgeblieben sein; staatsrechtlich hat aber dies unumgänglich zur Folge, daß der entsprechende Akt nur durch Einrückung in die Gesetzsammlung und Ankündigung der wirklich erfolgten Einrückung durch die amtliche Zeitung in Wirkung treten kann. Ist also die Ankündigung vorweggenommen worden, so hilft die Veröffentlichung des Textes in der amtlichen Zeitung durchaus nicht; die also „verkündigten" Bestimmungen sind vom Standpunkt des Rechts kraftlos.

Ganz ausnahmsweise ist es auch noch vorgekommen, daß ein Minister ermächtigt worden ist, besondere Verkündungsvorschriften für den einschlägigen Akt aufzustellen. Diese höchst eigenartige Bestimmung tritt z. B. im Dekret vom 30. Mai 1915, Nr. 814, zutage, woselbst (Art. 11) die Wirkung „von heute ab" festgestellt und zugleich der Minister für die Marine ermächtigt wird, besondere Verkündigungsnormen zu erlassen. Selbstverständlich wird es hier dem Minister anheimgestellt, die zu erlassenden Normen mit der Wirkung „von heute ab" so gut als möglich in Einklang zu bringen.

3. (B) Die mit vorläufiger Gesetzeskraft laut besonderer Delegation erlassenen Dekrete sind — insoweit man prinzipiell gegen das in der Praxis so fest eingewurzelte System der Uebertragung der gesetzgeberischen Funktion keine Bedenken erheben will — vollkommen verfassungsmäßig. Die Vorschrift, daß sie zur Umwandlung in Gesetze dem Parlament unterbreitet werden müssen, verleiht ihnen gegenüber den auf Grund des Vollmachtgesetzes erlassenen Dekreten keine rechtlich bedeutende Charakteristik. Diese Vorschrift kann nur in politischer Hinsicht eine Bedeutung haben; es ist eine Soll-Vorschrift für die Regierung, auf deren Grund allerdings die Regierung zur Rechenschaft gezogen werden kann, aber auf die Geltung der Dekrete als Gesetze hat sie durchaus keinen Einfluß; dieselben sind und bleiben Gesetze, mag auch die vorgeschriebene Unterbreitung nie und nimmer erfolgen; sie können nur durch ein Gesetz (selbstverständlich auch durch ein gleichartiges Dekret) außer Kraft gesetzt werden.

4. Hier ist wohl am tunlichsten ein Wink über die den Endtermin der Geltung dieser gesamten außerordentlichen Gesetzgebungsakte betreffende Frage einzuschalten. Diese Frage ist im Bericht von Barone und Vassalli und in der III. Abhandlung von Galgano (siehe Literatur, 3, H) sehr eingehend und gründlich erörtert worden; für die genaue Anführung der einzelnen Akten mag also hier eine Verweisung auf diese vortrefflichen Schriften genügen.

Die meisten in Rede stehenden Gesetzgebungsakte stellen selbst, entweder ausdrücklich oder implicite den Endtermin ihrer Geltung fest, und meistens geht dieser Termin über die Dauer des Kriegszustandes nicht hinaus. In mehreren Fällen ist aber diese Dauer verlängert oder es fehlt eine jede Terminfeststellung. Nun ist die Frage gestellt worden, ob die außerordentlichen, in Anbetracht der Kriegserfordernisse durch die Uebertragung der Gesetzgebungsgewalt im voraus gutgeheißenen Maßnahmen die Kriegszustandszeit rechtlich überdauern und gar eine unbeschränkte Dauer beanspruchen können. Die richtige Lösung ist in der besonnenen Auslegung der Bestimmungen zu suchen, die der Regierung die gesetzgeberische Funktion anvertraut haben. Das Gesetz vom 21. März 1915 können wir dabei außer acht lassen, da sämtliche auf seiner Grundlage erlassenen Vorschriften schon vor dem

Ablauf der Kriegszustandszeit aufgehoben worden sind (auch das Gesetz selbst wurde früh genug, durch Gesetz vom 10. Mai 1918, Nr. 634, aufgehoben). Was das eigentliche Vollmachtsgesetz vom 22. Mai anbelangt, kann man sich freilich auf dessen Wortlaut nicht gründen, insoweit es die Regierung ermächtigt, „während des Krieges“ Maßnahmen mit Gesetzeskraft zu treffen, denn dadurch wird der Zeitraum für den Erlaß der Maßnahmen, nicht die Gültigkeitsdauer derselben begrenzt. Eine nähere Betrachtung des Geistes der in Frage stehenden Bestimmung, insbesondere des Zweckmoments, erlaubt jedoch den Sinn derselben über den nackten Wortlaut hinaus besser zu erfassen. Die außerordentlichen, „im Falle des Krieges und während desselben“ der Regierung erteilten Befugnisse beziehen sich nämlich offenbar ausschließlich und sämtlich auf ebenso außerordentliche Erfordernisse, die den Kriegszustand zur Voraussetzung haben. Ganz undenkbar ist es, daß das Parlament den ordentlichen Rechtsbestand des staatlichen Gemeinschaftslebens über die Dauer solcher außerordentlichen Erfordernisse habe preisgeben wollen. Hieraus erhellt, daß die gesetzlichen Maßnahmen der Regierung in sich selbst eine Dauerbegrenzung tragen, die gar nicht ausgesprochen zu werden braucht. Bei Maßnahmen also, die keine Feststellung eines Endtermins aufweisen, ist die Annahme durchaus gerechtfertigt, daß sie mit dem (gesetzlich festgestellten) Ablauf der Kriegszustandszeit ohne weiteres außer Kraft treten. Bei solchen Maßnahmen ferner, bei denen ein über dieselbe Zeit laufender Endtermin vorkommt, wird man in jedem einzelnen Falle zu untersuchen haben, ob die Sachlage zur Zeit ihres Erlasses wirklich eine dauernde Regulierung erheischte (da es unter Umständen wohl vorkommen kann, daß die vorläufige Regelung eines Gegenstandes als tatsächlich unmöglich oder als ganz unzweckmäßig sich erweist), und darnach ist die Entscheidung zu treffen, ob die in Frage stehenden Vorschriften, vom besonderen Gesichtspunkt der Dauer aus betrachtet, nunmehr als rechtlich begründet oder als rechtlich unbegründet sich herausstellen. Die Regierung selbst hat ja in mehreren Fällen ihre Ueberzeugung implicite darüber an den Tag kommen lassen, daß ihren Bestimmungen von Grund aus eine Dauerbegrenzung innewohne, indem sie dieselben öfters mit der Klausel „bis auf weitere Anordnung“ versah (offenbar um die vorausgesehene, mit Rechtsnotwendigkeit eintretende Ungültigkeit abzuwenden), oder sie kurz vor der Erklärung des Ablaufs der Kriegszustandszeit in Dekretgesetze umwandelte.

5. Diese grundsätzliche Auffassung läßt natürlich die Frage auftauchen, ob die Zuständigkeit der Gerichte sich auf die Prüfung der Rechtmäßigkeit der besprochenen Bestimmungen erstrecke. Seit lange her war es nämlich herrschende Maxime geworden, daß bei Uebertragung der gesetzgeberischen Funktion an die Regierung das Parlament einzig und allein zu erkennen befugt sei, ob die in Ausübung dieser außerordentlichen Gewalt handelnde Regierung die Schranken der Delegation beobachtet habe. Mit Freuden zeichne ich hier eine bedeutende Reaktion gegen diesen ungerechtfertigten und unheilvollen Grundsatz auf. Zwar hat der Kassationshof in Palermo in seinem Urteil vom 13. November 1920 (siehe Foro siciliano, 1920, S. 276) die alte Maxime noch aufrechterhalten, indem er dahin erkannte, daß die richterliche Behörde nicht zuständig sei zur Untersuchung der Frage, ob die auf Grund des Vollmachtgesetzes von der Regierung erlassenen Vorschriften im einzelnen Falle irgendwie in Beziehung mit der Kriegsnotwendigkeit stünden: die der Regierung übertragene Gewalt sei nämlich einer jeden rechtlichen Kontrolle entzogen (die politische Kontrolle sei ausschließlich zulässig); dagegen hat es aber das Kriegs- und Marine-Obergericht (Tribunale supremo di guerra e marina) rund und glatt

ausgesprochen, daß die auf dem Vollmachtgesetz fußenden Dekrete in Ausübung einer nicht unbeschränkten Delegation der Gesetzgebungsgewalt erlassen sind und folglich der Richter bei Anwendung derselben in jedem Falle untersuchen muß, ob die Schranken der Delegation beobachtet worden sind (Urteil vom 16. März 1917; siehe La Cassazione Unica [Strafsachen], Bd. XXVIII, S. 879). In merklich ähnlichem Sinne hat sich der Kassationshof in Turin im Urteil vom 3. Dezember 1918 (siehe Foro ital., 1919, S. 146) ausgesprochen, woselbst der Punkt klargestellt wird, daß eine innerhalb dieser Grenzen sich betätigende Kontrolle nicht den Gesetzgebungs-, sondern den Regierungsakt betrifft, der zweifelsohne der gerichtlichen Untersuchung nicht entzogen werden kann. Noch energischer greift aber das Urteil des Appellhofes in Genua vom 13. Juni 1919 (siehe Foro ital., 1919, S. 1113) die Sache an. Hier wird geradezu der außerordentliche Gesetzgebungsakt der Regierung als einer „untergeordneten Gesetzgebungsart" angehörend charakterisiert. Demzufolge steht es dem Richter zu, darüber zu wachen, daß das höhere (übergeordnete) Gesetz beobachtet wird. Der Richter kann zwar nicht darüber befinden, ob die Regierung die ihr anvertraute Gewalt sachlich gut, zweckmäßig usw. gehandhabt hat (hier — aber auch ausschließlich hier — waltet einzig und allein die politische Kontrolle); er muß aber darüber erkennen, ob die von der Regierung getroffenen Maßnahmen einem der im Delegationsgesetz bestimmten Zwecke irgendwie entsprechen; widrigenfalls er die Maßnahme nicht billigen, nicht als Gesetz anwenden darf. Ist es auch unbestreitbar, daß in verflossenen Zeiten die Regierung die ausnahmsweise ihr übertragene gesetzgeberische Gewalt mit äußerster Dreistigkeit erfolgreich gehandhabt hat, so ist wahrlich daraus keine Rechtfertigung weiterer Uebertretungen zu folgern. — Dieser richtigen Anschauung, der sich nunmehr auch die Doktrin anzunähern scheint (siehe besonders Galgano), ist unumwunden Lob zu sprechen.

6. (C.) Der jetzt in Betracht kommende Gegenstand der Dekretgesetze erheischt eine ausführliche, eingehende Darstellung, da wir es hier mit der wesentlichsten Kernfrage unseres Verfassungsrechtslebens zu tun haben; was glücklicherweise nunmehr allseitig anerkannt wird und auch öfters von unseren ansehnlichsten Staatsmännern (auch Staatsrechtslehrern), wie wir sehen werden, aufs entschiedenste betont worden ist. Mit der Erledigung dieser Frage steht und fällt nichts weniger als die eigentliche Regierungsform unseres Gemeinwesens, die wirkliche Grundlage unseres staatsrechtlichen Systems.

Dekretgesetze wurden, wie man sich denken kann, während der Kriegszeit und der unmittelbar darauffolgenden Periode öfters denn je erlassen, und zwar durchaus nicht immer — man kann wohl sagen auch nicht in den meisten Fällen — unter dem Drange einer zwingenden Notwendigkeit. In diesen letzten Jahren sind sie so unglaublich häufig geworden, daß man sie wohl ohne Uebertreibung als eine ganz und gar übliche Erscheinung unseres Verfassungslebens im Gebiete der Rechtssetzung bezeichnen kann. Während in den Jahren 1898 bis 1914 die Zahl der Dekretgesetze nicht über 30 stieg, schwoll sie in den Jahren 1915 bis 1921 bis über 2800 an! Und in der kurzen Periode des ersten Viertels des laufenden Jahres ist sie schon bis auf 120 gestiegen. Die Schuld dafür trägt in der Tat die Regierung nicht allein. Mehr als einmal wurde gerade seitens der Regierung das Unersprießliche dieser Sachlage bedauert; leider kann aber niemand sich der Wahrnehmung entziehen, daß das Parlament zur Verrichtung der gesetzgeberischen Arbeit sich immer und immer unfähiger erweist; nicht nur weil es die in steigendem Maße notwendigen technischen Kenntnisse in mehreren Fällen durchaus nicht besitzt, sondern ganz besonders deshalb, weil seine Beratungen immer mehr der leeren Tagespolitik gewidmet sind, und weil selbst die an und für sich durch und

durch sachlichen Gesetzgebungsfragen zur unfruchtbarsten politischen Polemik Anlaß geben. Dabei wird die Regierung natürlich durch die Umstände genötigt — oder doch ermuntert —, das einzig und allein wirksame Werkzeug des Dekretgesetzes so oft als es die Erfordernisse des Gemeinschaftslebens erheischen — und leider auch weit öfter! — zu handhaben; um so mehr, als die Gerichte bereitwillig die Hand dazu geboten haben.

7. Zu wiederholten Malen haben die Gerichtsbehörden die Rechtmäßigkeit der Dekretgesetze prinzipiell anerkannt, und zwar nicht nur auf Grund des berüchtigten Satzes, daß „die Notwendigkeit als höchster Rechtsgrund gilt" (siehe Jahrbuch, IV. Bd., S. 555), sondern auch noch auf Grund einer angeblichen gewohnheitsrechtlichen Maxime. Dieses Motiv spielt fast in sämtlichen jüngst gefällten Erkenntnissen eine überwiegende Rolle (zuletzt in einem Urteil des Gerichtshofs in Rom vom 14. Februar 1922, dessen Auseinandersetzungen in einem weiteren Urteil desselben Gerichtshofes vom 22. April wiederholt worden sind; siehe La Societá per azioni, Bd. XII, S. 127), wobei offenbar eine nackte Praxis mit dem Gewohnheitsrecht verwechselt und überdies die ansehnlichste Doktrin ganz außer acht gelassen wird, die es aufs bestimmteste ausschließt, daß in unserer Rechtsordnung die Gewohnheit als selbständige Rechtsquelle Platz finde (siehe besonders Ranelletti). Sehr charakteristisch und interessant ist in dieser Richtung das Erkenntnis des Kassationshofes in Rom (vereinigte Abteilungen) vom 10. Juni 1918 (siehe Foro ital., 1918, S. 625), woselbst „die in der 70jährigen Anwendung unserer Verfassungsurkunde beständig befolgte Praxis" angerufen wird, um daraus zu folgern, daß die Klausel der Vorlegung vor das Parlament zur Umwandlung in Gesetze den Dringlichkeitsdekreten den Charakter einer rechtmäßigen Vorwegnahme der Ausübung der ordentlichen gesetzgeberischen Funktion des Parlaments verleiht. Das Parlament wird nachträglich den von dieser außerordentlichen Gewalt gemachten Gebrauch billigen oder mißbilligen; in der Zwischenzeit kann aber den solcherweise erlassenen Bestimmungen die Gesetzeskraft nicht abgesprochen werden.

Merkwürdigerweise hat diese sonderbare Anschauung einen tüchtigen Juristen irregeführt, der in einem bedeutenden Werke über die allgemeinen Privatrechtslehren (siehe F. Ferrara, „Trattato di dir. civile", I. Bd., Roma, Athenaeum, 1921, und meine Besprechung in der Riv. internaz. di Filosofia del dir., 1921, S. 68 und 269) neuerdings die Dekretgesetze als „potentielle, in Erwartung der aufgeschobenen Genehmigung erlassene Gesetze" definiert, die angeblich aus dem Grunde als rechtskräftig angesehen werden sollten, daß die Regierung als eine Art gestor negotii für das Parlament gehandelt habe, und die Präsumption für die Rechtmäßigkeit der vorgenommenen Handlung und folglich für die nachträgliche Ratifikation bestehe. Dieses bunte Durcheinander politischer Erwägungen und ganz willkürlich herbeigezogener privatrechtlicher Grundsätze und Einrichtungen (wobei der Verfasser auch zwei nicht allzusehr bedeutsame Schriften von Crosa[1]) und von Degli Occhi[2]) sehr wahrscheinlich benutzt hat) braucht in der Tat nicht näher erörtert zu werden.

Das angeführte Erkenntnis des Kassationshofes fand später eine volle Bestätigung im Urteil des Gerichtshofes für Wasserrechtssachen[3]) in Florenz vom 24. Januar 1921 (siehe

1) „La competenza regia nel dir. italiano", Torino 1916, S. 97, wo geradezu von einer Resolutivbedingung die Rede ist.

2) „Lo stato di necessitá nel dir. publico e le ordinanze d'urgenza", Milano 1919, wo die negotiorum gestio zur Hilfe gezogen wird.

3) Von diesen besonderen, jüngst eingesetzten Gerichten wird später noch die Rede sein.

Foro ital., 1921, S. 319), wo die Behauptung aufgestellt wird, daß gegen den Wortlaut der Verfassungsurkunde eine Gewohnheitsnorm entstanden ist, die die Regierung befähigt, die gesetzgebende Funktion in Ansehung wichtiger und dringender staatlicher Interessen vorwegzunehmen, so daß dieselbe hier nicht nur ein Recht, sondern eine zwingende Pflicht ausübt. Natürlich soll es weiter „durchaus einleuchtend" sein, daß über die „wesentlich politische Frage" des wirklichen Bestehens der Dringlichkeit das Parlament einzig und allein zu befinden hat. — In demselben Sinne sind noch die Urteile des Appellhofes in Venedig vom 22. Juni 1915 (siehe Riv. di dir. e procedura penale, 1915, II. Teil, S. 449), des Kassationshofes in Rom (I. Abteilung für Stafsachen) vom 9. September 1915 (in Foro ital., 1916, II. Teil, S. 18) und desselben Kassationshofes (Zivilsachen) vom 26. Februar 1916 (siehe Giurisprudenza ital., 1916, S. 359) zu erwähnen.

Sehr bedeutende Symptome einer entschiedenen Reaktion kommen aber, Gott sei Dank, auch vor, wenn auch der richtige Weg nur ausnahmsweise zuversichtlich eingeschlagen wird.

Am 12. Juni 1921 hat ein Urteil des Kriegs- und Marine-Obergerichts (siehe Foro ital., II. Teil, S. 467) den Satz aufgestellt, daß Dekretgesetze, die als „einfache Normalakte" der Regierung erscheinen, unter die gerichtliche Kontrolle fallen. Stellen sie sich dagegen als außerordentliche, in Anschauung einer öffentlichen Notwendigkeit erlassene Gesetzgebungsakte dar, so sind sie für die Gerichte bindend, „falls dieselben nicht das Fehlen der Bedingungen der Notwendigkeit und Dringlichkeit konstatieren". Dieses höchstwichtige Prinzip der Rechtmäßigkeit der gerichtlichen Kontrolle hat neuerdings der Kassationshof in Rom (vereinigte Abteilungen) im Erkenntnis vom 24. Januar 1922 (siehe Giurisprud. ital., S. 65), seine bisherige Rechtsprechung von Grund aus umwandelnd [1]), angenommen. Hier heißt es, daß die richterlichen Behörden ein Dekretgesetz nicht anzuwenden haben, wenn die Vorlegung desselben vor das Parlament zur Umwandlung in ein Gesetz nicht wirklich stattgefunden hat; wenn es weiter eine durch ein kurz vorher erlassenes Gesetz veranstaltete Einrichtung schon wieder abändern will, zumal in ruhigen Zeiten und ohne daß außerordentliche Umstände vorkommen; zuletzt noch, wenn es kurz vor der Einberufung des Parlaments erlassen ist, was offenbar den Umstand der Dringlichkeit ausschließt. Diese überraschenden, ganz neuen Aeußerungen der höchsten richterlichen Behörde begleitet die Redaktion der Giurisprudenza italiana (an deren Spitze der höchste Magistrat des Königreichs steht) mit einer Anmerkung, worin die sonderbare Ansicht ausgesprochen ist, daß die parlamentarische Kontrolle zur Wahrung der Bürgerrechte wohl ausreichend sein konnte in einer Zeit, als Dekretgesetze wirklich nur ausnahmsweise, in Angesicht außerordentlicher Umstände und äußerst spärlich erlassen wurden; seitdem sie sich aber ins Unendliche vervielfältigt haben, und zur Gewohnheit angewachsen sind, so daß diese Kontrolle faktisch beinahe unmöglich und rechtlich vielleicht illusorisch geworden ist, ziemt es der richterlichen Behörde — ohne sich an die Stelle des Parlaments zu setzen —, sich daran zu erinnern, daß sie unter den höchsten Gewalten des Staates zur Wahrung der Rechte der einzelnen und zur Verteidigung derselben gegen einen jeden ungerechten Angriff besonders berufen ist. — Dies ist in der Tat sehr schön

1) Daß es sich nicht um einen vorübergehenden Meinungswechsel handelt, steht außer Zweifel. Ein ganz entschiedener Wink in derselben Richtung findet sich schon wieder im Urteil desselben Kassationshofes vom 31. Januar 1922 vor (siehe Giurispr. ital., 1922, S. 193). Hier wird besonders die Errichtung neuer Gerichtsbarkeiten verworfen, wenn sie zur Aburteilung von Streitfällen als zuständig anerkannt sein sollen, die schon vor die ordentlichen Gerichte gebracht wurden und noch nicht endgültig erledigt sind.

gesagt; schwerlich wird aber ein Jurist sich davon überzeugen können, daß die Pflicht der Gerichte, das angegriffene Recht des einzelnen zu verteidigen, nur mit der ins Unendliche laufenden Vervielfältigung der Angriffe und mit der Versagung anderweitiger sehr zweifelhafter Schutzmittel entstehe. Ziemlich hinkend ist auch die Ansicht des Kassationshofes selbst, wonach nur das offenbare Fehlen des Dringlichkeitsumstandes das Einschreiten des Richters rechtfertigen sollte. Das heißt soviel als den Schutz des Rechts von dem mehr oder weniger fein erkünstelten Vorwand der Regierung bei der Vornahme einer rechtswidrigen Handlung abhängig machen. Wie leicht fällt man ins Ungereimte, wenn man den richtigen Weg anzutreten sich nicht getraut!

Von diesen ziemlich ärmlichen Versuchen, das allzu lang und arg bloßgestellte Ansehen der richterlichen Gewalt so oder so zu retten, hebt sich glänzend das Urteil des Gerichtshofes in Ferrara vom 20. Oktober 1921 ab (siehe Foro ital., 1922, S. 30). Dasselbe geht schnurgerade auf den Kern der Sache los. Ist man darüber einig — so heißt es da —, daß die Verfassungsurkunde der Exekutive die Ausübung der gesetzgeberischen Gewalt verbietet, so kann sie dieselbe in keinem Falle sich anmaßen, so drückend die Notwendigkeit, so unabweislich die Anforderungen der salus publica auch erscheinen mögen. Nimmt es dennoch die Regierung auf sich, die Gesetzgebungsgewalt vorwegzunehmen, so kann sie selbstverständlich nur vom Parlament zur Rechenschaft gezogen werden; die richterlichen Behörden können aber inzwischen durchaus nicht als Gesetz anwenden, was kein Gesetz ist. Man denke sich nur, was für einen unglückseligen Eindruck es auf das Rechtsbewußtsein der Staatsbürger machen würde, wenn in der Folge das Parlament den Akt der Regierung nicht billigen sollte und die darauf gegründeten richterlichen Erkenntnisse zunichte gemacht wären! Die Gerichte gehen ganz bestimmt nicht über die Grenze ihrer Befugnis, wenn sie in den einzelnen ihnen unterbreiteten Fällen die Gesetzeskraft einer Vorschrift aberkennen, die wirklich kein Gesetz ist. Damit üben sie die ihnen eigene jurisdiktionelle Schutzfunktion aus und bestätigen und kräftigen wohl auch in verhängnisvollen Zeiten die Ehrfurcht vor dem Verfassungsgesetz, das im Repräsentativsystem die wesentliche Grundlage der fortschrittlichen politischen, rechtlichen und ethischen Entwicklung darstellt. — Keine gerichtliche Entscheidung hat je die Frage so reinklar und mit solcher Erhabenheit gelöst. Möge diese vortreffliche Erkenntnis als Muster wirken und dem ängstlichen Herumtappen der Jurisprudenz ein Ende bereiten.

Als Kuriosum mag hier noch ein Urteil des Amtsgerichts von Varzi vom 19. November 1921 (siehe Foro ital., 1922, II. Teil, S. 110) erwähnt werden, worin auf Grund des salus reipublicae-Prinzips und obendrein auch noch des Gewohnheitsrechts die Verfassungsmäßigkeit des Dekretgesetzes anerkannt, aber zugleich behauptet wird, daß dasselbe doch nicht eine jede nur denkbare rechtliche Monstrosität ins Leben rufen kann. Kommt dies vor, so kann den Gerichten die Anwendungspflicht nicht zugemutet werden, widrigenfalls sie der Exekutive untertänig gemacht würden, womit die Teilung der Gewalten, d. h. die höchste Gewähr der Bürgerrechte, in Rauch aufgehen würde. Da im gegebenen Falle ein Dekretgesetz neue Strafbestimmungen mit rückwirkender Kraft aufgestellt hatte, so lautet das Erkenntnis den dargestellten Grundsätzen zufolge dahin, daß die neuen Strafbestimmungen wohl anzuwenden, die rückwirkende Kraft aber als eine wider das Naturrecht laufende Maßnahme zu ignorieren sei! Womit man zu der ganz verwirrenden Schlußfolgerung kommt, daß die richterliche Behörde auf eine Prüfung hin, inwieweit ein von Grund aus verfassungswidriger, angeblicher Gesetzgebungsakt die philosophischen Rechtsanschauungen des einen

oder des anderen ihrer Mitglieder verletzt, dasselbe anwenden muß oder nicht. Es ist dies wohl ein überaus drastisches Beispiel dafür, wozu man sich verleiten lassen kann, wenn man eine widerrechtliche Praxis, so gut es gehen kann, mit dem gesunden Rechtsbewußtsein in gezwungenen Einklang bringen will[1]).

8. Die Doktrin hat — Cerciellos bescheidenen, aber sehr lobenswerten Aufsatz ausgenommen (siehe Literatur, 3, B) — den Gegenstand in den letzten Jahren nicht wieder vereinzelt und gründlich behandelt[2]). In der Tat ist er auch nach der hochbedeutenden wissenschaftlichen Tätigkeit, die ich im II. Bande dieses Jahrbuches dargestellt habe (S. 279 ff.), so gut wie erschöpft. — Nochmals als Kuriosum mag hier in aller Kürze die ganz eigenartige Ansicht angeführt werden, die jüngst E. Tommasone in der Rivista di politica economica (1922, S. 15) vertreten hat. Diese Ansicht gipfelt in der Behauptung, daß der König die Dekretgesetze nicht als Hauptorgan der Exekutive, sondern als Hauptorgan der gesetzgeberischen Gewalt erläßt. Im Kreise der Gesetzgebungsorgane sitzt der König als primus inter pares; ihm steht die höchste Leitung und Regelung der Gesetzgebungsarbeit zu; durch ihn wird diese mehreren Faktoren anvertraute Arbeit in einem einheitlichen Willensakt zusammengeschlossen; die zwischen diesen Faktoren sich entwickelnden Verhältnisse sind weiter nichts als „interna corporis". Hat nun der König eine staatliche Angelegenheit zu bemeistern, die die öffentliche Beratung nicht verträgt oder die sofortig wirksame rechtsabändernde Maßnahmen erheischt, so kann ihm als Oberhaupt der Legislative die Befugnis nicht abgesprochen werden, das Gesetzgebungsverfahren in der Weise abzuändern, daß er an Stelle des Parlaments vorläufig dessen Vertrauensträger, das Kabinett, treten läßt. Nachträglich wird es das Parlament selbst, auf Grund politischer Erwägungen aussprechen, ob die Sachlage wirklich ein solches außerordentliches Gesetzgebungsverfahren mit gebietender Notwendigkeit erheischte; ein wirkliches Gesetz ist aber inzwischen durch die Betätigung eines wirklichen Gesetzgebungsorgans zustandegekommen, und die Gerichte müssen es anwenden. Ja die sog. Umwandlung des Dekretgesetzes in ein Gesetz trägt diesen Namen ganz unberechtigterweise. Die Anteilnahme des Parlaments an der Gesetzgebungsarbeit hat schon mittelbar durch das Kabinett stattgefunden und der also vervollständigte Akt braucht keiner Umwandlung unterworfen zu werden. Tritt aber der Fall ein, daß das Parlament die an seiner Stelle abgegebene Zustimmung des Kabinetts als eine irrige Kundgebung oder Auslegung seines eigenen Willens ansieht, so kann es das auf mittelbarem Wege zustandegekommene Gesetz nur durch eine neue unmittelbare gesetzgeberische Willenserklärung aufheben. — Diese äußerst sonderbare und m. E. von Grund aus verfehlte Konstruktion ist besonders darum von erheblicher Bedeutung, weil sie merkwürdigerweise in einem vielleicht noch sonderbareren Erkenntnis des Kassationshofes in Rom (vereinigte Abteilungen) vom 19. Januar 1922 (siehe Giurispr. ital., 1922, S. 69) eine Stütze findet. Dieses Erkenntnis stellt die Theorie auf, daß im Falle der gesetzlichen

1) Nicht viel vernünftiger klingt das Urteil des Appellhofes in Bologna vom 15. Dezember 1921 (siehe Foro ital., 1922, II. Teil, S. 90—91), das die Dekretgesetze als eine „in unser öffentliches Recht hineingebrachte faktische Erscheinung" definiert und dieselbe darum der gerichtlichen Kontrolle entzogen wissen will, weil das Parlament sie in Thesi nicht aberkannt und meistens deren Anwendung auch ratifiziert hat. Als ob der Richter sich darum bekümmern sollte, was für eine Aufnahme eine „faktische Erscheinung" bei den politischen Versammlungen findet!

2) Erwähnungswert ist ein kurzer, aber sehr scharfsinniger Aufsatz von V. Vaturi in der Zeitschrift La Societá per azioni, XII. Bd. (1922), S. 107. Die Verfassungswidrigkeit eines neue Strafbestimmungen enthaltenden Dekretgesetzes wird hier sehr geschickt klargestellt.

Delegation der gesetzgebenden Gewalt an die Regierung, diese Delegation nur den dem Parlament zustehenden Anteil an dieser Gewalt betrifft, indem die Mitwirkung des Parlaments durch die Mitwirkung des Kabinetts ersetzt wird. Unangetastet bleibt dagegen der Anteil des Königs (Sanktion und Promulgation), der gegebenenfalls ausschließlich durch seinen Stellvertreter gehandhabt, nie und nimmer aber irgendeinem Organ der Regierung delegiert werden kann. Der König, dem allein, laut Art. 7 der Verfassungsurkunde, die Sanktion und die Promulgation der Gesetze zusteht, behält diese Momente der gesetzgeberischen Tätigkeit als Faktor dieser Tätigkeit auch im Falle der Delegation; folglich wurden auch die auf Grund des Vollmachtgesetzes vom 22. Mai 1915 erlassenen Akte vom König (oder von seinem Stellvertreter) sanktioniert und promulgiert, nach erfolgter Beratung des Kabinetts, die an die Stelle der Parlamentsberatung trat. — Auf diese wunderliche Theorie hat Tommasone ganz folgerichtig seine Konstruktion aufgebaut. Sind nämlich die delegierten Gesetzgebungsakte nicht Akte der Exekutive, sondern der in einer vörläufig abgeänderten Gestalt handelnden Legislative, so haben offenbar auch die auf Grund einer vorweggenommenen Gesetzgebungsgewalt ergangenen Akte (Dekretgesetze) keinen anderen Charakter; die Gestaltungsänderung der Legislative kann ja in diesem Falle ebensogut fingiert werden wie in jenem, wenn sie auch hier durch den Willen des Königs, dort durch den Willen des Parlaments herbeigeführt wird. Findet im ersten Falle nichts weiter als eine Substitution des Parlaments durch das Kabinett statt, so bewährt sich dies selbstverständlich auch im zweiten Falle; die Frage, wie die Substitution erfolgt ist, gehört gar nicht zur Sache; auf das ob, nicht auf das wie der Substitution kommt es hier an. — Doch die vom Kassationshof aufgestellte Theorie ist ganz und gar verkehrt und mit ihr fallen auch die daraus gezogenen Folgerungen. Die in Frage stehende Delegation erfolgt durch Gesetz, d. h. durch einen Akt der gesamten Legislative, die dadurch ja nicht einen Teil seiner selbst (das Parlament) um dessen Anteilnahme an der Gesetzgebungsarbeit bringt, sondern diese Arbeit in toto — in einem gegebenen zeitlichen oder sachlichen Umfange — der Regierung überträgt. Die Substitution des Parlaments durch das Kabinett ist eine politisch vielleicht annehmbare Anschauung, aber ein rechtliches Unding, wovon das Delegationsgesetz nichts weiß; dasselbe spricht es ja rund und klar aus, daß es die Regierung ermächtigt, Vorschriften mit Gesetzeskraft zu erlassen, was durchaus nichts mit einer erdichteten Befähigung des Kabinetts an Stelle des Parlaments zu fungieren und ebensowenig mit einer vermeintlichen, diesem solcherweise zusammengesetzten außerordentlichen Organ verliehenen Ermächtigung zu tun hat, wirkliche Gesetzgebungsakte zutage zu fördern. Wären es wirkliche Gesetzgebungsakte, so würde es ganz überflüssig sein, ihnen ausdrücklich Gesetzeskraft beizulegen; hievon ist im Delegationsgesetz eben darum die Rede, weil es sich um Regierungs-, nicht eigentlich um Gesetzgebungsakte handelt. Solche Akte, sei es daß Gesetzeskraft ihnen beigelegt worden (sog. delegierte Gesetze) oder nicht (Dekretgesetze), hat weder der König noch sein Stellvertreter jemals in dem Sinne sanktioniert und promulgiert, der diesen Ausdrücken beim ordentlichen Gesetzgebungsverfahren in der üblichen Lehrsprache und in wohlbekannten Satzungen des positiven öffentlichen Rechts beigelegt wird; sie wurden immer wie sämtliche sonstige Dekrete erlassen, nach Anhörung des Ministerrats bei wichtigen Gegenständen, wie es sonst üblich ist und unter Berufung auf das Vollmachtgesetz bei der Ausübung einer delegierten oder mit beigelegter Klausel der Vorlegung vor das Parlament bei der Ausübung einer vorweggenommenen Gewalt. Man mag nun solche Akte bezeichnen

wie man will, außerordentliche Gesetze, delegierte Gesetzgebungsakte, Dekretgesetze und was noch mehr, sie sind und bleiben doch eigentlich weiter nichts als Akte der Exekutive, die wohl in irgendeiner, mehr oder minder unkorrekten Weise mit besonderer Wirkungskraft ausgestattet werden können, die aber jedenfalls der König immer als Organ der Exekutivgewalt, mit nichten als Oberhaupt des zusammengesetzten Gesetzgebungsorgans erläßt. Daß man diese Lehrsätze des modernen Verfassungsrechts gegen gänzlich unbegründete Auffassungen und Behauptungen aufrecht zu erhalten sich gezwungen sieht, ist ein trauriges Symptom der Verwirrung, die unsere unruhigen Zeitverhältnisse in die Gedankenwelt gebracht haben.

9. In den parlamentarischen Kreisen hat jedoch, Gott sei Dank, diese Gedankenverwirrung die Ueberhand nie und nimmer gewonnen. So wahr es ist, daß das Parlament durch seine wachsende Unfähigkeit zur ernsthaften, fruchtbaren gesetzgeberischen Arbeit um vieles dazu beigetragen hat, das Ueberfluten der Dekretgesetze als eine unabwendbare Notwendigkeit erscheinen zu lassen, und daß es dem Uebel mit schwachem und unbeständigem Entschlusse entgegengetreten ist, so wahr ist es auch, daß es weder in Gesamtäußerungen noch in den Offenbarungen seiner einzelnen ansehnlichsten Mitglieder das System der Dekretgesetze je im allgemeinen und in unzweideutiger Weise gebilligt hat. Freilich wurde kein Antrag auf Verwandlung eines Dekretgesetzes in ein Gesetz je aus verfassungsrechtlichen Rücksichten zurückgewiesen und öfters wurden solche Anträge bedenkungslos quasi massenhaft angenommen; in mehr als einem Falle wurden aber auch an diesem oder jenem Dekret wesentliche Abänderungen vorgenommen und öfters erneuerten sich die Aeußerungen der entschiedensten Mißbilligung der verfassungswidrigen Praxis. Eine sorgfältige Auslese dieser Fälle und Aeußerungen hat Cerciello, §§ 13, 14, zusammengestellt. Jüngst sind wieder mehrere Aeußerungen in demselben Sinne, sowohl im Senat als in der Deputiertenkammer gefallen, besonders in betreff finanzieller und polizeirechtlicher Maßnahmen; z. B. in der am 21. März 1922 in der Deputiertenkammer sich abgespielten Debatte. Des zweideutigen Endergebnisses ungeachtet kam im Laufe derselben eine recht kräftige allgemeine Mißbilligung der Dekretgesetze an den Tag. Ganz besonders bemerkenswert ist weiter ein der Deputiertenkammer jüngst eingereichter Bericht des hervorragenden Parlamentariers und Staatsrechtslehrers A. Codacci Pisanelli, der einst der Praxis der Dekretgesetze nicht ganz abgeneigt war und auch eine theoretische Rechtfertigung derselben versucht hatte (siehe Jahrbuch II, S. 279 a. E.). Am 25. März hatte die Kammer einem besonders dazu eingesetzten Ausschuß die Aufgabe anvertraut, sämtliche nun einmal wegen des Zeitablaufs oder der Natur ihres Inhaltes als überholt zu betrachtende Dekretgesetze zusammenzustellen und eine zusammenfassende Beschlußfassung darüber der Versammlung vorzuschlagen. Als Berichterstatter dieses Ausschusses begleitet nun Codacci Pisanelli den Antrag, die 172 zusammengestellten Dekretgesetze „zur formellen Wiederherstellung der Legalität zu ratifizieren“, mit der Mahnung, daß die Regierung sich dadurch nicht ermuntert sehen solle, weiterhin mit leichtem Herzen zu solchen — wenn auch allzuoft angewandten, doch im einheimischen Recht eine schwerlich erträgliche und gefahrvolle Anomalie darstellenden — Akten zu greifen. Daß die Verfassungsurkunde sie aufs deutlichste aberkennt und verbietet, setzt er sonnenklar auseinander; daß die Gerichte sich neuerdings in einzelnen Fällen auch entschlossen haben, sie als nicht anwendbar zu erkennen, zeigt er als eine hochbedeutende Offenbarung der sich verallgemeinernden Mißbilligung an und schließt mit dem Vorschlage, die Ratifikation mit einer Tagesordnung zu

begleiten, die es rund und klar ausspreche, daß man von der Regierung die Aufrechterhaltung der verfassungsmäßigen Zuständigkeit des Parlaments bei der Ausübung der gesetzgebenden Funktion erwarte (siehe Atti parlamentari, Legisl. XXVI, Sess. 1921 bis 1922, Cam.-dei deput., Doc. A, Sed. del 31 maggio 1922). Der allgemeine Beifall, der diesen entschlossenen Aeußerungen in parlamentarischen und außerparlamentarischen Kreisen schon gezollt worden ist, bürgt dafür, daß wir es mit einer festen und gründlichen Wendung des Rechtsbewußtseins zu tun haben.

Bei alledem ist dennoch die Ueberzeugung in sehr weiten Kreisen durchgedrungen, daß man dem Uebel weit praktischer durch eine strenge Einengung als durch eine vergeblich versuchte Ausrottung der mißbilligten Praxis begegnen könne. In dieser Richtung ist ein wichtiger Gesetzentwurf zu erwähnen (siehe Atti parlam., Senato, Legislat. XXVI, sess. I. Doc. n. 345), der, von einer starken Senatorengruppe eingereicht (die Vorlage trägt 78 Unterschriften, an deren Spitze die des hochangesehenen Prof. Vittorio Scialoja steht), in der Sitzung vom 15. März vorberaten und von der Versammlung zur weiteren Beratung zugelassen wurde (bis auf heute — Ende Juni — ist noch keine Berichterstattung erfolgt). Nach dieser Vorlage ist ein Dekretgesetz, behufs Umwandlung in ein Gesetz, einer der beiden Kammern des Parlaments in der ersten seinem Datum nachfolgenden Sitzung einzureichen. Der Ausschuß der betreffenden Kammer, der über die Umwandlung zu berichten hat, wird vor allen Dingen untersuchen, ob eine dringende Notwendigkeit wirklich den Erlaß des Dekretgesetzes rechtfertigt; widrigenfalls wird er den Antrag stellen, daß das Dekretgesetz sofort seiner Wirkung verlustig erklärt und als ein einfacher Gesetzentwurf behandelt werde, worüber die Kammer unter Beobachtung des Dringlichkeitsverfahrens zu beschließen hat. Wird ein Umwandlungsantrag von einer Kammer angenommen, so muß das betreffende Dekretgesetz bei Nichtigkeitsandrohung binnen 3 Tagen der anderen Kammer (oder wenn dieselbe nicht versammelt ist, in deren nächsten Sitzung) vorgelegt werden. Das Dekretgesetz tritt jedenfalls außer Kraft, wenn eine jede Kammer binnen 6 Monaten vom Tage der Vorlegung ab dessen Umwandlung in ein Gesetz nicht beschließt. Dem Vorstande des Senates sowie der Deputiertenkammer muß der Rechnungshof nach erfolgter Registration (mit Vorbehalt) eines Dekretgesetzes dieselbe sofort mitteilen.

Eine weitere ungemein wichtige Offenbarung des festen Vorhabens, die rechtssetzende Tätigkeit wieder ins Geleis zu bringen, tritt uns zuletzt in den parlamentarischen Aeußerungen des Justizministers und hochangesehenen Staatsrechtslehrers Luigi Rossi entgegen. Schon seit beinahe 2 Jahren war das Parlament mit einer, die geschwindere gerichtliche Erledigung vieler Streitsachen durch die Anwendung des Mahnverfahrens bezweckende Gesetzvorlage beschäftigt. Am 16. Juli 1919 vom Justizminister Mortara eingereicht, war sie durch das Ende der XXIV. Legislaturperiode zu nichte gemacht worden. Am 10. Dezember 1919 wieder (und diesmal dem Senat) vorgelegt, wurde sie von der hohen Versammlung angenommen und der Abgeordnetenkammer unterbreitet, konnte aber nochmals nicht beizeiten beraten werden. Dem neuen Justizminister fehlte es nicht an Ermunterungen, die vom Senat mit großem Beifall schon angenommene Vorlage im Wege des Dekretgesetzes in Wirkung zu setzen, wie er selbst in den Motiven des neueingereichten Gesetzentwurfs erklärt (siehe Atti parlam., Camera dei deputati, Legislat. XXVI, Sess. 1921/22, Doc. n. 1441). Davon wollte er aber nichts wissen und zog es vor, den verfassungsmäßigen Weg nochmals zu beschreiten. Dabei sprach er es aber rund aus, daß eine zuverlässige Rückkehr zur rechtmäßigen Praxis beim Gesetzgebungsverfahren nur dann zu erwarten sei, wenn

man Mittel und Wege finden könne, den Schwierigkeiten vorzubeugen, die aus der nur allzuoft sich herausstellenden Unmöglichkeit der parlamentarischen Versammlungen, eine technische Detaildebatte erfolgreich vorzunehmen entstehen. Von dieser unzweifelhaft ganz richtigen Anschauung ausgehend schlug er nun als regelmäßiges Hilfsmittel die Handhabung des Systems vor, das man ordentlicherweise nur für die Beratung der Gesetzbücher und ganz ausnahmsweise auch anderweitiger reichhaltiger und verwickelter Gesetzestexte bei uns angewendet hat. Dem Parlament wird nämlich der betreffende Text zur allgemeinen Beurteilung der leitenden Grundsätze und der wesentlichen Grundlinien unterbreitet. Nur hierüber erfolgt eine Beratung und Beschlußfassung; des weiteren wird die Regierung ermächtigt, unter Beobachtung der in den parlamentarischen Verhandlungen zum Ausdruck gekommenen Wünsche und Deutungen den endgültigen Text auszuarbeiten und als Gesetz zu verkündigen. Freilich wird dadurch die Anteilnahme der politischen Versammlungen an der Gesetzgebungsarbeit etwas verkürzt, das Wesentliche ist jedoch aufrechterhalten, und als unschätzbarer Vorteil ergibt sich aus dieser Einrichtung, daß die Regierung nicht mehr dazu verleitet ist, den unabwendbaren Erfordernissen des Gemeinschaftslebens durch die unheilvolle Maßnahme des Dekretgesetzes so oft Genüge zu tun, als die verzweifelnde Länge des regelmäßigen parlamentarischen Verfahrens eine Entschuldigung dafür bietet. Das Dekretgesetz ist besonders darum ein Unfug — der gepriesene, einsichtsvolle Staatsmann hat es in seinen Reden unumwunden ausgesprochen —, weil es für die Verwaltung eine Versuchung darstellt, sich leichthin von den Fesseln gesetzlicher Vorschriften zu befreien; wodurch eine der ältesten und am schwersten erkämpften verfassungsmäßigen Garantien verloren geht, nämlich der Grundsatz, daß die Exekutive weder das Gesetz aufheben noch von der Beobachtung desselben sich entfernen darf. Dazu kommt, daß das Dekretgesetz öfters eine plötzliche Rechtssetzung darstellt, die gegen das wesentliche Prinzip der modernen Gesetzgebung stößt, das dahin lautet, daß die zu erlassenden Normen im sozialen Bewußtsein schon Eingang gefunden haben müssen. Als höchst heilbringend ist also ein Gesetzgebungsverfahren zu erachten, das die praktische Möglichkeit der parlamentarischen Beratung eines jeden, auch so durch und durch technischen und eine baldige Erledigung erheischenden Gesetzesvorschlags erzeugt und dadurch in sehr zahlreichen Fällen die Notwendigkeit der Dekretgesetze beseitigt (siehe Atti parlam., Legisl. XXVI, Sess. I. Cam. dei deputati, Discussioni, S. 4413/14 und 5169/70). Diese tiefsinnigen Betrachtungen und praktisch sehr nutzbaren Vorschläge des ausgezeichneten Staatsmannes hat die Abgeordnetenkammer ganz gut aufgenommen; der Gesetzentwurf über das Mahnverfahren wurde eben in der Weise beraten, wie er es riet und in einer einzigen Sitzung konnte schon die Verhandlung erledigt und die Annahme beschlossen werden. Nicht weniger glücklich hat sich die Sache auch im Senat abgespielt.

Inwieweit nun diese oder ähnliche Maßnahmen sich zur Abschaffung oder doch zur Linderung des beklagten Uebels als geeignet herausstellen werden, wollen und müssen wir dahingestellt lassen. Wirksam wird hoffentlich jedenfalls der Drang der in so kräftiger und erhabener Weise wachgerufenen öffentlichen Meinung nach der Wiederherstellung einer gesunden politischen Lebensweise sein, als dessen höchste Offenbarungen ja schon die besprochenen Gesetzvorlagen und parlamentarischen Aeußerungen, sowie der obenerwähnte merkwürdige Wandel der Rechtssprechung unseres obersten Gerichtshofes anzusehen sind.

10. (D) Unter unmittelbarer oder auch mittelbarer Bezugnahme auf das Vollmachtgesetz hat hie und da die Regierung einen einzelnen Minister oder einen Unterstaatssekretär

oder auch andere Behörden ermächtigt, im Verordnungswege Maßnahmen zu treffen, die das bestehende Recht notwendigerweise verletzen mußten oder doch dasselbe schwerlich unberührt lassen konnten (z. B. Dekrete vom 8. Juli 1915, Nr. 1029, vom 13. Juni 1915, Nr. 899, Art. 7; vom 16. Juni 1916, Nr. 76, vom 3. Januar 1918, Nr. 49 usw.). Die in erregten Zeiten leider nur allzu leicht entstehende Gewöhnung an allerhand Uebergriffe gegen die geltenden Normen und Prinzipien hat meistens die Frage über die Gültigkeit solcher Maßnahmen, auch wenn sie offenbar Rechtsabänderungen oder Verletzung der Rechte der einzelnen mit sich zogen, nicht entstehen lassen. In einem bemerkenswerten Falle ist aber die Angelegenheit zur gerichtlichen Verhandlung in sämtlichen Instanzen gekommen, und nachdem der Gerichtshof in Rom die von seiten der Regierung erfolgte Uebertragung der außerordentlichen Gewalt gutgeheißen und der Appellhof sie als unzulässig erkannt hatte, entschied der Kassationshof (vereinigte Abteilungen) im schon besprochenen Urteil vom 19. Januar 1922, daß die Subdelegation der Gesetzgebungsgewalt unstatthaft ist. Obwohl, wie schon gesagt, die Auseinandersetzungen, worauf der Kassationshof seine Entscheidung hat gründen wollen, sich als durchaus unhaltbar herausstellen, ist das Endresultat doch ganz richtig. Unmöglich kann man nämlich die Regierung als befugt ansehen, die durchaus außerordentlicherweise ihr anvertraute Gesetzgebungsgewalt weiter zu delegieren. Der Satz „delegatus delegare non potest" ist kein leerer Schulsatz; er spricht die unbestreitbare rechtliche Wahrheit aus, daß da das Delegationsverhältnis sich auf das Vertrauen gründet, kein Delegierter den Sitz des Vertrauens verschieben kann, ohne aus den Schranken des Verhältnisses zu schreiten (siehe den trefflichen Aufsatz von Zanobini in Foro ital., 1922, S. 193). Daß dieser felsenfeste Grundsatz der allgemeinen Rechtslehre eine ganz besonders wesentliche Bedeutung in bezug auf öffentlich-rechtliche Verhältnisse hat, braucht wohl kaum betont zu werden.

11. (E) Zu manchen Fragen gibt die äußerst außerordentliche rechtsetzende Tätigkeit des Oberkommandos der Armee Anlaß, die mit der von der Regierung herrührenden, sich planlos summierend und kreuzend einen manchmal schier unlösbaren Wirrwarr erzeugt hat. Der gänzliche Mangel an einer Koordination der verschiedenen Bestimmungen, die nacheinander und öfters auch gleichzeitig denselben Gegenstand normiert haben, ist vom Kassationshof (Entscheidung in Strafsachen) am 13. Juli dargetan und bedauert worden (siehe La giustizia penale, XXII. Bd., S. 1234).

Von der der Regierung kraft Delegation zustehenden steckt sich diese rechtsetzende Tätigkeit des Oberkommandos teils räumlich, teils sachlich ab. Räumlich ist sie enger begrenzt, da sie nur im Umfange des als im Kriegszustande befindlich erklärten (oder des unter militärischer Okkupation stehenden) Gebietes, und auch hier konkurrierend mit der ebenbürtigen Gewalt der Regierung sich betätigen kann (selbstverständlich steht die Aufrechterhaltung des den Militärstrafvorschriften innewohnenden Personalitätsprinzips außer Frage; dies spricht z. B. ein Bann vom 5. März 1917 ausdrücklich aus). — Sachlich ist sie dagegen umfangreicher, da ihr Art. 251 des Strafgesetzbuches für das Heer auch nicht die im Vollmachtgesetz vorkommenden elastischen Schranken stellt. Daß die Militärbehörde durch Banne in Kriegszeiten nicht nur militärische, sondern auch ökonomische, soziale, die öffentliche Ordnung betreffende Gegenstände usw. normieren kann, wenn es der nach ihrem freien Ermessen beurteilte Zustand des ihrer Gewalt unterstellten Gebietes erheischt, hat z. B. der Appellhof in Venedig im Urteil vom 4. Juni 1919 (siehe Foro ital., 1919, II. Teil, S. 247) erkannt.

Die Banne des Oberkommandos sind meist in Verordnungsform ergangen; öfters sind sie aber auch — ohne Rücksicht auf die größere oder mindere Bedeutung des behandelten Gegenstandes — als Rundschreiben erschienen; z. B. Rundschreiben vom 17. Februar 1917, Nr. 99 479, vom 6. März 1917, Nr. 24 410, vom 10. April 1917, Nr. 36 260, vom 13. Mai 1917, Nr. 55 000, vom 15. Mai 1917, Nr. 44 250, vom 22. August 1918, Nr. 228 624, vom 8. Januar 1919, Nr. 03 126; wovon einige sich auf unbedeutende Gegenstände beziehen, andere auf hochwichtige, wie Zuständigkeitsbestimmungen, Sachverständigenberichte in Strafsachen, Aussetzung der Vollstreckung und Erlaß der Strafen usw. Daß die in dieser Form erlassenen Banne vollgültig und mit derselben Gesetzkraft ausgestattet sind, wie die anderen, hat der Kassationshof (Entscheidung in Strafsachen) schon längst im Urteil vom 19.—22. August 1898 (siehe La Corte suprema, 1898, S. 577) anerkannt.

Ueber die Verkündigungsform der Banne enthält Art. 251 des Strafgesetzbuches für das Heer nicht ein einziges Wort. Daß die Verkündigung in einer jeden, den Erfordernissen der Umstände eines jeden einzelnen Falles entsprechenden Form und Weise erfolgen kann, ist herrschende Ansicht. Ein Erkenntnis des Kriegs- und Marine-Obergerichts vom 10. Oktober 1918 (siehe La giustizia penale, 1919, S. 824) nimmt auf den „öffentlichen Anschlag oder ein jedes anderweitiges zur Kundmachung geeignetes Mittel" Bezug (siehe auch die Erkenntnisse des Kassationshofes (vereinigte Abteilungen) vom 17. und vom 29. Oktober 1916 in La giust. penale, XXIII. Bd., S. 309). Der Anschlag wird auch hie und da in den Bannen als eine Handlung erwähnt, woran die Verpflichtung zur Befolgung der erlassenen Vorschriften geknüpft wird; z. B. — was das Militär betrifft — Banne vom 16. Dezember 1917, Art. 4 (abgedruckt in der amtlichen Zeitung vom 26. Dezember 1917, Nr. 303) und vom 28. Februar 1919 (daselbst, 12. März 1919, Nr. 61). Andere Banne nehmen dagegen Bezug auf ihre Veröffentlichung in der amtlichen Zeitung; z. B. — was Zivilpersonen betrifft — der oben angeführte Bann vom 16. Dezember 1917; auch die Banne vom 13. Januar 1918, amtl. Zeitg. 21. Januar, Nr. 17, und vom 22. April 1918, daselbst, 6. Mai, Nr. 107. Zahlreiche Banne sind, was die Form ihrer Verkündigung betrifft, absolut stumm, obwohl sie Bestimmungen aufstellen, die „von der Verkündigung ab" eine bestimmte Wirkung haben sollen; z. B. Banne vom 22. März 1917, vom 2. November 1917, vom 9. Dezember 1918 (amtl. Zeitg. 10. Dezember, Nr. 290) usw. Der Bann vom 6. August 1918 (amtl. Zeitg. 20. August, Nr. 196) erwähnt wiederholentlich seine eigene „Verkündigung" schlechtweg, setzt aber am Ende des Art. 3 eine Frist von 30 Tagen „vom Tage der Veröffentlichung in der amtlichen Zeitung ab" fest; wobei man im Zweifel bleibt, ob man auch bei der „Verkündigung" schlechtweg dieselbe Veröffentlichung verstehen soll, was durchaus nicht wahrscheinlich erscheint. Erst am 28. Januar 1919 hat ein in der amtlichen Zeitung vom 3. Februar, Nr. 28, veröffentlichter Bann ausdrücklich bestimmt, daß die Verkündigung der — die von der Armee besetzten Gebiete betreffenden — Banne durch den Abdruck in der amtlichen Zeitung erfolgt. Eine Sammlung dieser Zeitung soll auch in der Kanzlei einer jeden Gemeinde zum Nachschlagen ausgestellt bleiben. — Dessenungeachtet ist wieder im Banne vom 28. Februar 1919 (amtl. Zeitg., 12. März, Nr. 61) von dem öffentlichen Anschlag die Rede. Bei einer solcherweise schwankenden Praxis ist also der Schluß völlig gerechtfertigt, daß die Verkündigung der Banne in einer jeden zur Kundmachung geeigneten Handlung bestehen kann. Die Veröffentlichung durch die amtliche Zeitung gilt nur bei ausdrücklicher Vorschrift hierüber als Verkündigung; es ist ja öfters vorgekommen, daß diese Ver-

öffentlichung stattgefunden hat, als der betreffende Bann schon längst in Kraft getreten und auch wirklich angewendet war.

Was das Inkrafttreten betrifft, so herrscht auch hierüber keine feste Regel. Dazu trägt natürlich die Verschwommenheit des Verkündigungsmoments bei. Der oben erwähnte Bann vom 29. Januar 1919 (für die besetzten Gebiete) bestimmt, daß die Banne des Oberkommandos am 11. Tage nach dem Tage der Verkündigung (die, wie wir wissen, ordentlich durch die amtl. Zeitg. erfolgt) allgemeinverbindlich werden, wofern dieselben nicht etwas anderes anordnen. Es ist dies aber eine sehr spät hinzugekommene Bestimmung, die nur eine verhältnismäßig unscheinbare Zahl der Banne betreffen konnte. Auch ist, nach der Aufstellung dieser Regel der Anfangstermin der Geltung sehr häufig verschoben worden; z. B. Bann vom 28. Februar 1919 (amtl. Zeitg., 12. März, Nr. 61): „am Tage des öffentlichen Anschlags"; Bann vom 3. Mai 1919 (ebenda, 9. Mai, Nr. 111): „am Tage des Datums (des Bannes)"; Bann vom 22. Mai 1919 (ebenda, 31. Mai, Nr. 129) sowie viele andere: „am Tage der Verkündigung". Freilich hat man hier wenigstens den Vorzug — da eine allgemeine Regel besteht —, daß man ganz genau weiß, was man sich denken soll, wenn der Bann schweigt, was öfters vorkommt; z. B. Banne vom 23. März 1919 (amtl. Zeitg., 3. April, Nr. 80), vom 2. April 1919 (ebenda, 8. April, Nr. 84), vom 15. Mai 1919 (ebenda, 21. Mai, Nr. 121) usw. — Bei den früher ergangenen Bannen blieb dagegen meist die Frage nach dem Termin des Inkrafttretens offen, da die Zahl der Banne, die ein bestimmtes Datum oder doch einen unzweideutigen Termin angeben (z. B. Banne vom 10. und vom 26. September 1915, vom 7. November 1915, vom 13. Januar 1918 [amtl. Zeitg., 21. Januar, Nr. 17], vom 22. April 1918 [amtl. Zeitg., 6. Mai, Nr. 107], vom 12. November 1918 [amtl. Zeitg., 27. November, Nr. 279], vom 27. Dezember 1918 [amtl. Zeitg., 31. Dezember, Nr. 307] usw.; es kommt auch vor, daß das „unverzügliche" Inkrafttreten [z. B. Banne vom 6. November 1915 und vom 27. Dezember 1918], oder das Inkrafttreten ad horas bestimmt wird [z. B. Banne vom 16. Dezember 1917 — amtl. Zeitg., 26. Dezember, Nr. 303 —: 24 Stunden nach erfolgtem öffentlichem Anschlage; vom 14. Januar 1919 — amtl. Zeitg., 20. Januar, Nr. 16 —: am 15. des laufenden Monats um Mitternacht usw.]) vor der Zahl derer zurückbleibt, die entweder schweigen (z. B. Banne vom 29. August 1916, vom 16. Juni 1918 — amtl. Zeitg., 1. Juli, Nr. 154 —, vom 29. Juli 1918 — amtl. Zeitg., 30. Juli, Nr. 199; vom 6., vom 14., vom 26., vom 28. und vom 30. November 1918 — amtl. Zeitg., 12., 23. und 30. November 1918, Nr. 266, 276, 282, und 7. Dezember, Nr. 288; auch Rundschriften vom 22. August 1918, Nr. 228 624 — abgedruckt im Amtsblatt des Justizministeriums vom 16. September 1918, Nr. 37 — und vom 8. Januar 1919, Nr. 03 126 — ebenda, 27. Januar 1919, Nr. 4 — usw.), oder sich auf die „Verkündigung" schlechtweg beziehen, z. B. Banne vom 2. November 1917, vom 22. März 1917, vom 9. Dezember 1918 — amtl. Zeitg., 10. Dezember, Nr. 290 — usw. In solchen Fällen sind laut dem Erkenntnis des Kriegs- und Marine-Obergerichts vom 10. Oktober 1918 (siehe La giustizia penale, 1919, S. 824) die dem Militärstande angehörenden Personen, die innerhalb des in Kriegszustand erklärten Gebietes sich befinden, von denen zu unterscheiden, die außerhalb dieses Gebietes verweilen. Für jene treten die Banne unverzüglich in Kraft, wenn ihnen nur durch irgendein Kundmachungsmittel die Kenntnisnahme ermöglicht worden ist; für diese kann dagegen, wenn der Bann keine Verkündigungsform ausdrücklich bestimmt, die Voraussetzung der Kenntnis nur den Vorschriften des gemeinen Rechts gemäß eintreten, nämlich nach erfolgter regelmäßiger Verkündigung, laut Art. 1 der Einführungsbestimmungen zum BGB. und nach dem Ablauf der vacatio legis. Dies gilt m. E. offenbar

auch für dem Heer nicht angehörende Personen, wofern die Vorschriften des Bannes sich auch auf solche Personen beziehen. Der schon angeführte Bann vom 16. Dezember 1917 stellt z. B. ausdrücklich eine solche Unterscheidung auf, indem er das Inkrafttreten seiner Bestimmungen für das Militär binnen 24 Stunden von dem öffentlichen Anschlage ab, und für dem Heer fremde Personen am 5. Tage nach dem Tage der Veröffentlichung durch die amtliche Zeitung festsetzt. — Hat ein Bann ausschließlich Vorschriften für das Militär zum Inhalt, so ist die Veröffentlichung durch die amtliche Zeitung, wenn sie auch wirklich erfolgt, nicht als die „Verkündigung" des Bannes anzusehen. Dies erhellt z. B. aus dem Banne vom 12. November 1918 (amtl. Zeitg., 27. November, Nr. 279), der bestimmte, dem Heer angehörende Personen verpflichtet, binnen einer am 20. November ablaufenden Frist vor einer Militärbehörde zu erscheinen. Hier hat der erst am 27. November erfolgte Abdruck in der amtlichen Zeitung selbstverständlich mit der Verkündigung des Bannes (im technischen Sinne) nichts zu tun; ja diese Veröffentlichung hat hier überhaupt keine rechtliche Bedeutung. Für die Geltung der Vorschriften der Banne gegenüber Zivilpersonen ist diese Veröffentlichung dagegen meist wesentlich, da sonst die Unkenntnis gar zu leicht als triftiges Entschuldigungsmittel vorgebracht werden kann.

12. (F) Art. 251 des Strafgesetzbuches für das Heer erteilt, wie schon gesagt, auch dem Befehlshaber eines Armeekorps oder einer belagerten Festung, bei mangelnder Verbindung mit dem Oberbefehlshaber die Befugnis, gesetzkräftige Banne zu erlassen. Ein königliches Dekret vom 20. Mai 1915, Nr. 795, hat mit derselben Befugnis, von einer jeden Voraussetzung abgesehen, auch die Kommandeure der Marinekriegsplätze von Spezia, La Maddalena, Tarent, Venedig und Brindisi und der Küstenfestungen von Monte Argentario, Gaeta und Messina betraut. Diese Erweiterung der in Rede stehenden Bestimmung und dazu noch der Umstand, daß manche Befehlshaber einzelner Korps die Bedingung der mangelnden Verbindung mit dem Oberbefehlshaber gern außer acht ließen, hat eine beträchtliche Menge solcher Banne zweiten Ranges ins Leben gerufen, die in Betreff der Verkündigungsart, des Geltungsantritts und des Geltungsbereichs wohl zu interessanten Bemerkungen Anlaß geben würden, wenn es hier nicht geboten wäre, eine allzu detaillierte Darstellung, besonders bei minderwertigen Gegenständen zu vermeiden.

VI. Der Senat.

1. Daß die neue, sogleich nach dem Ablauf des Krieges geplante Wahlreform auch wieder neue Reformbestrebungen des Senates erwecken würde, war zu erwarten, da solches sich schon mehr als einmal wiederholt hatte (siehe Jahrbuch, Bd. VII, S. 378). Und wirklich schien jetzt der Senat sehr eilig zu Werke gehen zu wollen, indem er die Realisierung der Wahlreform nicht abwartete, um die Frage seiner eigenen Reform anzugreifen. Schon am 14. Januar 1919 wurde, nach einer in geheimer Sitzung erfolgten Beratung, ein besonderer Ausschuß beauftragt, einen Reformplan zu bearbeiten, und am 30. Juni war der hohen Versammlung ein ausführlicher, das schwierige Problem von Grund aus erörternder Bericht, mit zugefügten, sehr bemerkenswerten Auseinandersetzungen einer nicht übereinstimmenden Minorität des Ausschusses dargereicht.

Der Mehrheitsbericht (unterschrieben von F. Ruffini, dem vorzüglichen Schriftsteller und Staatsmanne und von E. Greppi) ist eine meisterhafte Darlegung der sozialpolitischen Notwendigkeit dem Prinzip der Interessenvertretung durch eine Neugliederung des Senates den Rahmen der bestehenden Staatsorganisation zu eröffnen, damit es nicht

in staatsfeindliche Geleise gebracht werde. Dieses im heutigen Gemeinschaftsleben so üppig sich heraufarbeitende und um sich greifende Prinzip soll selbstverständlich geläutert und mit den Erfordernissen des Gemeinwohls in Harmonie gebracht werden. Zur Lösung des dringenden Problems kann eine Zusammensetzung des Senates, die einer jeden gesunden und bedeutenden sozialen Kraftgruppe gerecht werde, merklich beitragen. Diesen Grundanschauungen gemäß wird in einem sehr fein bearbeiteten Gesetzentwurf die Verteilung der beantragten festen Mitgliederzahl der hohen Versammlung — beispielsweise 360 —[1]) in 4 Gruppen vorgeschlagen. 60 sollen wie bisher vom König auf Lebensdauer ernannt, 60 vom Senat selbst, 60 von der Abgeordnetenkammer und 180 von besonderen, auf Grund der regionalen Landeseinteilung errichteten Wahlkreisen für die Dauer von 12 Jahren gewählt werden. Neuwahl findet alle 6 Jahre bezüglich der Hälfte der Wahlmitglieder statt. Die im Art. 33 der Verfassungsurkunde aufgezählten Kategorien, in deren Rahmen der König seine Wahl treffen kann, werden modernisiert und etwas erweitert; sie umfassen aber ausschließlich die höchsten Würdenträger und die höheren Träger der intellektuellen Landeskräfte. Weitere durch Wahl zu berücksichtigende Gruppen umfassen die Träger der politischen, beruflichen und ökonomischen Kräfte des Landes. Mit äußerster Sorge, kein auch so unscheinbares Element des politischen Gemeinschaftslebens unbeachtet zu lassen, sind weiter die Wähler und Wahlmänner der Wahlkreise aufgezeichnet. Hier kommen sämtliche Berufskollegien, lokalpolitische Körperschaften, Gewerbe- und Arbeitervereine usw. in Betracht. Eine jede Kategorie soll ihre Wahlmänner wählen und dieselben schreiten dann zusammen zur Senatorenwahl. Das belgische Verhältniswahlsystem ist eingeführt. Das Wählbarkeitsalter ist auf 35 Jahre herabgesetzt. Nichtwählbarkeits- und Inkompatibilitätsvorschriften (eine recht fühlbare Lücke der bestehenden Einrichtung) sind festgesetzt. — Da eine solche Zusammensetzung der hohen Versammlung eine weit regere Tätigkeit derselben in Aussicht stellt und daraus gar leicht Reibungen mit der Abgeordnetenkammer entstehen können, so wird zuletzt das Zusammentreten der Ausschüsse der beiden Kammern und nach Umständen auch eine Vollversammlung der vereinten Kammern zur Verständigung oder zur Schlußabstimmung über Gesetzanträge, deren Erledigung im ordentlichen Wege sich als besonders schwierig herausstellt, vorgeschlagen.

Eine so tiefgehende Umgestaltung der herkömmlichen politischen Grundeinrichtungen mußte natürlicherweise die größten Bedenken hervorrufen. Nichtsdestoweniger hält aber — was ganz besonders den allgemeinen Drang nach einer Reform charakterisiert — der Gegenbericht der Minorität (unterschrieben von C. Ferraris) die wesentlichen Züge der vorgeschlagenen gründlichen Umgestaltung aufrecht. Nur wird hier die allzu verwickelte Zusammensetzung des Senates kritisiert, sowie die übermäßige Herabsetzung der Zahl der vom König auf Lebensdauer zu ernennenden Mitglieder (weitere Detailabweichungen muß ich hier unberücksichtigt lassen). Erstens sind — so will es der Minorität erscheinen — vier verschiedene Wege zur Erlangung der Senatorenwürde wohl nicht mit einer friedlichen und fruchtbringenden gemeinsamen Arbeit zusammenzureimen; zweitens sind die beiden Wege der Kooptation und der Wahl durch die Deputiertenkammer zu verwerfen, da sie die erbärmlichsten Verhandlungen hervorrufen und die gegenseitige Unabhängigkeit der beiden Kammern gefährden würden. Darum sollen nur die zwei bewährten Prinzipien der Bezeichnung durch

1) Das bestehende System kennt bekanntermaßen keine feste Senatorenzahl. Der König kann so viel Senatoren ernennen, als ihm beliebt. Eine Beschränkung ist aus vielen Rücksichten wünschenswert.

den König und der Wahl durch eine auserlesene Wählerschaft Anwendung finden. Das zweite soll, den Erfordernissen des Zeitgeistes gemäß, die Ueberhand haben, aber doch nicht in erdrückendem Maße; es genügt wohl, daß zwei Drittel der hohen Versammlung auf diesem Wege erkoren werden. Da die Wählerschaft eine auserlesene ist, so scheint es weiter angezeigt, keine Einschränkung der Wählbarkeit aufzustellen. Die für die Bezeichnung durch den König bestimmten Kategorien sollen selbstverständlich bedeutend erweitert und mit den Verhältnissen des heutigen sozialen Lebens in Einklang gebracht werden.

Hätte der Senat diese höchst bemerkenswerten Vorschläge beraten, so würde daraus wahrscheinlich eine der fruchtbarsten Reformen unserer veralteten politischen Einrichtungen entstanden sein. In der Zwischenzeit hatte aber, durch eine Reihe im einzelnen schwer zu erklärender Umstände die hohe Versammlung bedeutend an Tatkraft und an Ansehen gewonnen. Ihr wendete sich wieder die Achtung und das Zutrauen der öffentlichen Meinung und der Regierung in ungewöhnlichem Maße zu [1]) und die Notwendigkeit der Reform schwand natürlicherweise aus dem Horizont ihrer Anschauungen. Darum verliert aber die gewissenhaft ausgeführte Arbeit des im Januar 1919 eingesetzten Ausschusses ihren hohen Wert nicht. Darauf wird man gezwungen zurückkommen müssen, wenn je die Umstände zur Vornahme einer Reform wieder nötigen werden, was mutmaßlich nicht allzu lange ausbleiben wird.

2. Die schon in der Programmrede des Ministerpräsidenten Luzzatti vom 28. April 1910 in Aussicht gestellte freie Wahl seines Präsidenten (siehe Jahrbuch, Bd. VII, S. 380) lag dem Senat immer noch am Herzen, als am 6. November 1918 der seit dem 21. März 1908 das hohe Amt bekleidende Senatspräsident Manfredi starb. Am 18. November wurde, durchaus dem üblichen Verfahren gemäß, Senator Bonasi vom König zum Senatspräsidenten ernannt. Derselbe erklärte aber in seiner Antrittsrede, daß er, im Einvernehmen mit der Regierung, seine Einsetzung als eine zeitweilige Maßnahme erachte, in Erwartung der bevorstehenden Anordnung, die den Senat ermächtigt haben würde, die Erwählung seines Präsidenten selbst vorzunehmen. Als nun im Januar 1919 über die Reform des Senates im allgemeinen verhandelt wurde, kam es erstens sogleich zur Ernennung eines Ausschusses, der dem Ministerpräsidenten den Wunsch des Senates vorzubringen hatte, schon jetzt, ohne die Beschlußfassung über einen besonderen bezüglichen (noch einzureichenden) Gesetzentwurf abzuwarten, zur Bezeichnung der Mitglieder seines Präsidiums angehört zu werden. Der Ministerpräsident erklärte sich sogleich damit einverstanden und ersuchte den Senat, in seiner Geschäftsordnung die Vorschriften über diese Bezeichnung ohne weiteres festzustellen. Diesen Verhandlungen gemäß lautet jetzt Art. 3 der Geschäftsordnung des Senates wie folgt: Sogleich nach der Einsetzung des provisorischen Präsidiums schreitet der Senat in getrennten Sitzungen zu geheimen Abstimmungen, um die Namen seiner Mitglieder zu bestimmen, die der Krone bezeichnet werden sollen, den respektvollen Wunsch aussprechend, daß dieselben Mitglieder zum Präsidenten bzw. zu Vizepräsidenten ernannt werden. — Dieses Verfahren wurde alsbald bei der Eröffnung der XXV. Legislaturperiode beobachtet. Am 2. Dezember 1919 erfolgte die geheime Abstimmung; die Namen der Erwählten wurden

1) Folgende Ziffern sind in dieser Beziehung als charakteristisch aufzuführen. In der XXIII. Legislaturperiode hatte die Abgeordnetenkammer 587 Sitzungen gehalten, der Senat 337; in der XXIV. 393 bzw. 201; in der XXV. dagegen 193 bzw. 124. Weiter: Die von der Regierung der Abgeordnetenkammer zuerst vorgelegten Gesetzanträge waren in der XXIII. Legislaturperiode 1111, die dem Senat zuerst vorgelegten 72; in der XXIV. 1157 bzw. 54; in der XXV. dagegen 1078 bzw. 202.

sogleich der Krone mitgeteilt und am 4. Dezember waren schon die entsprechenden Ernennungsdekrete erlassen. Schwerlich wird man es nunmehr — bis auf einer allgemeinen Reform des Senates — noch als angezeigt erachten, diese Einrichtung durch ein besonderes, die Verfassungsurkunde (Art. 35) abänderndes Gesetz zu ersetzen.

Die Geschäftsordnung des Senates hat einige weitere Abänderungen erfahren, die hier so kurz als möglich darzustellen sind (einige unbedeutende Vorschriften werden ganz weggelassen). — Erstens muß wohl noch, der Genauigkeit halber, Abs. 3 des soeben zitierten Art. 3 aufgeführt werden, der bestimmt, daß wenn kein Name für die Bezeichnung zum Präsidenten die absolute Mehrheit der Stimmen erlangt hat (die ungeschriebenen Stimmzettel werden dabei zur Feststellung der Ziffer der Abstimmenden mitgezählt) eine neue Abstimmung am nächstfolgenden Tage vorzunehmen ist. Darauf folgt, wenn dasselbe Resultat sich wieder ergibt, eine Stichwahl zwischen den mehrbegünstigten Kandidaten, und die jedem Kandidaten zufließenden Stimmen werden aufgezeichnet und mitgeteilt. — Das provisorische Präsidium, wovon, wie schon gesagt, Art. 3 spricht, wird laut Art. 2 bei der Eröffnung einer jeden Session von einem Vizepräsidenten der vorhergehenden Session, der Ernennungsreihenfolge nach geführt. Ist ein solcher Vizepräsident nicht anwesend, so geht man auf die älteren Sessionen zurück. Versagt auch dieses Mittel, so führt der älteste der Anwesenden den Vorsitz.

Die Bezeichnung der Vizepräsidenten und die Wahl der Schriftführer [1]) und sämtlicher vom Senat zu wählenden Ausschüsse erfolgt laut Art. 5 durch Listenwahl mit beschränkter Stimmgebung [2]). Ein jeder Senator schreibt auf seinen Stimmzettel zwei Drittel der zu wählenden Namen, wobei die eine Hälfte nicht erreichenden Bruchteile unberücksichtigt bleiben. Als gewählt sind die Senatoren zu erklären, denen beim ersten Wahlgange die meisten Stimmen zugefallen sind, gesetzt, daß sie nicht weniger als ein Viertel der abgegebenen Stimmen erhalten haben. Ist dem nicht so, so nimmt man die Stichwahl vor, wobei ausschließlich die meistbegünstigten Namen, doppelt so viel als die Zahl der zu Wählenden, als Kandidaten in Betracht zu nehmen sind. Die meistbegünstigten im zweiten Wahlgange sind ernannt (oder b e z e i c h n e t, wenn es sich um die Vizepräsidenten handelt). Die nichtigen oder unbeschriebenen Stimmzettel sind bei der Feststellung der Ziffer der Abstimmenden mitzuzählen.

Der Senat wird jetzt, laut Art. 16 der Geschäftsordnung nicht mehr in 5, sondern in 7 Abteilungen (Bureaus) geteilt. Dementsprechend ist jetzt die Zustimmung von 4 Abteilungen dazu erforderlich, daß der Senat zur Vorberatung (d. i. z. s. zum Beschluß über die Inbetrachtnahme) eines von einem seiner Mitglieder eingereichten Gesetzantrags schreite (Art. 92).

Während der Vertagungs- oder der Ferienperioden kann laut Art. 20, Abs. 2, der Präsident die Abteilungen zusammenberufen. Der Einladungsbrief muß mit dem Abdruck der Tagesordnung den Senatoren 5 Tage vor dem Tage des Zusammentritts zugestellt werden. In denselben Perioden ist der Präsident befugt, die sowohl von der Regierung als auch von den Senatoren gestellten oder eingereichten Anträge und Gesetzentwürfe entgegenzunehmen

1) Für die Wahl der zwei Quästoren wird laut Abs. 3 des besagten Artikels auf dem Stimmzettel ein einziger Name geschrieben.

2) Das während einer kurzen Periode experimentierte System der Stimmenhäufung führte zu keinem erfreulichen Erfolg und wurde durch einen in der Sitzung vom 27. März 1920 gefaßten Beschluß aufgehoben.

und deren Abdruck, Verteilung und Eintragung in der Tagesordnung zu besorgen (Art. 82, letzter Absatz).

Laut Art. 29 werden jetzt die ihrem Wesen nach organischen oder politisch bedeutenden Gesetzentwürfe in der Regel den versammelten Abteilungen zur Untersuchung zugestellt. Nach dem Alter der anwesenden Abteilungspräsidenten und -schriftführer bestimmt sich in diesem Falle, welchen Senatoren in dieser Vollversammlung der Ausschüsse die Aemter eines Vorstehers und eines Schriftführers zustehen. Sieben in geheimer Abstimmung gewählte Kommissare werden dann das Zentralbureau bilden, dessen Vorstand der in der Abstimmung meistbegünstigte Senator führt.

Der ehemalige ständige Ausschuß „für die internationalen Verträge", der eine sehr bescheidene Bedeutung hatte, trägt jetzt den Titel: „Ausschuß für die auswärtige Politik" und hat eine beträchtliche Erweiterung seiner Zuständigkeitssphäre und eine große Steigerung seines Ansehens erlebt. Er besteht jetzt aus 11 Mitgliedern. Er kann von der Regierung Mitteilungen erheischen über den Gang der auswärtigen Politik und der internationalen Verhandlungen, worüber er dann, wenn ihm dies angezeigt erscheint, dem Senat mündlich oder schriftlich berichtet. Seiner Untersuchung sind auch die der Zustimmung des Senates bedürftigen Staatsverträge zu unterbreiten, ausgenommen die Handels- und die privatrechtlichen Verträge, bei denen das gewöhnliche Verfahren beobachtet wird (Art. 39, Abs. 1 und 8).

Hochwichtig ist die Bestimmung des Art. 85, derzufolge kein später als am 15. Dezember eingereichter Gesetzantrag (die den Etat betreffenden miteinbegriffen) eher als am 10. Januar des folgenden Jahres beraten werden darf. Ebenso darf kein später als am 15. Juni eingereichter Gesetzentwurf eher als bei dem darauffolgenden herbstlichen Zusammentritt des Senates beraten werden. In beiden Fällen können 30 Senatoren eine frühere Beratung beantragen; die Annahme des Antrags erfolgt aber nur bei der Konstatierung einer günstigen Zweidrittelmehrheit (geheime Abstimmung ist vorgeschrieben). Ausgenommen sind nur die Gesetzanträge, die einen einfachen Fristaufschub oder die durch den nahe bevorstehenden Ablauf notwendig gewordene Verlängerung der Geltungsfrist gesetzlicher Vorschriften betreffen. — Durch diese Bestimmungen — die jüngst in einem vom Finanzausschuß des Senates am 27. Juni eingereichten Bericht, der Regierung aufs feierlichste zur mahnenden Erinnerung vorgetragen worden sind — ist dem allzuoft vorgekommenen Unfug vorgebeugt worden, daß der Senat sich genötigt sieht, seine Beratungen in unangemessener Weise zu beschleunigen. Ueber diesen in der Praxis leider seit manchen Jahren fest eingewurzelten Unfug hatte auch der Senat wiederholentlich vergebens seinen Unwillen laut werden lassen.

Fragestellung[1]) (Art. 79–105) und Motion (Art. 110—115) sind neuerlich auch in der Geschäftsordnung des Senates eingebracht worden, was nicht wenig dazu beigetragen hat, eine regere Tätigkeit der Versammlung zu erwecken und sie der Oeffentlichkeit näher zu bringen. Da die entsprechenden Bestimmungen fast wörtlich von der Geschäftsordnung der Abgeordnetenkammer herübergenommen worden sind (siehe Art. 112–118 und Art. 124 bis 131 dieser Geschäftsordnung), so kann ich es hier wohl mit dieser Andeutung bewenden lassen.

Bezüglich der Abstimmungsweise haben einige nicht unbedeutende Abänderungen stattgefunden. Laut Art. 63 muß jetzt die Abstimmung durch Auseinandergehen wie bisher von 10 Senatoren, dagegen aber die Abstimmung durch Namensaufruf von 15 und die ge-

1) Auch mit der Klausel der schriftlichen Antwort; siehe Jahrbuch, Bd. VII, S. 397 a. E.

heime Abstimmung von 20 beantragt werden. Sind verschiedene sich widersprechende Anträge gestellt, so hat nicht mehr die geheime, sondern die Abstimmung durch Namensaufruf den Vorzug. — Laut Art. 84 ist ein Dringlichkeitsantrag in der Regel durch geheime Abstimmung zu erledigen (den Etat und den schon besprochenen Fall des Fristablaufs ausgenommen). Bisher war dabei die „sofortige" Abstimmung durch Auseinandergehen vorgeschrieben, was keine Zeit zur Ueberlegung und zur Verständigung zuließ.

Eine für die Tätigkeit der hohen Versammlung ungemein förderliche Maßnahme wurde zuletzt — auf Grund einer ins Gesetz vom 5. April 1920, Nr. 395 [1]) eingeschaltenen Ermächtigung — im Art. 138 festgestellt, der einem jeden Senator eine Anwesenheitsentschädigung (100 Lire) für eine jede besuchte Sitzung zuweist. Die in Rom nicht wohnenden Senatoren erhalten für die erste sowie für die letzte besuchte Sitzung eines jeden periodischen Zusammentrittes eine doppelte Entschädigung. Ein Maximalbetrag (10 000 Lire) ist für ein jedes Finanzjahr festgestetzt. Durch diese Maßnahme ist somit ein gewisses Gleichgewicht zwischen den beiden Kammern wiederhergestellt [2]) und der fleißige Besuch der Sitzungen des Senates mit bedeutendem Erfolge gefördert worden.

Diese Wiederbelebung der Tatkräftigkeit der hohen Versammlung wird bald ganz besonders in der Gesetzgebungsarbeit sich fühlbar machen, denn die technische und geistige Fähigkeit, die der Abgeordnetenkammer in steigendem Maße abhanden kommt, findet im Gegenteil im Senat ihre höchste Stätte.

(Fortsetzung folgt [3]).

1) Dieses Gesetz hat die sog. „Indemnität" der Mitglieder der Wahlkammer erhöht.

2) Die Abgeordneten hatten nämlich schon seit 1912 ein Entgelt bekommen (siehe Jahrbuch, Bd. VII, S. 395—396), das sich in den letzten Jahren mehr und mehr zu einem wirklichen Gehalt ausgestaltet hat.

3) Da bezüglich des Wahlrechts, der Gerichts- und Prozeßordnung, der Geschäftsordnung der Wahlkammer usw. bedeutende Abänderungen des gegenwärtigen Rechtszustandes bevorstehen, so werden diese Gegenstände füglich in einem nächstfolgenden Berichte behandelt werden.

Die Verfassung Jugoslaviens.

Von

Professor Dr. Ivan Žolger (Ljubljana).

Die Entstehung des Königreiches der Serben, Kroaten und Slowenen.

I. Das Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen entstand durch freie Vereinigung der Südslawen, die in den Gebieten der ehemaligen Königreiche Serbien und Montenegro sowie der ehemaligen österreichisch-ungarischen Monarchie angesiedelt sind.

Im Entstehungsprozeß des jugoslawischen Staates sind zwei Etappen zu unterscheiden: Die erste Etappe ist durch die Bildung des provisorischen Staates der Serben, Kroaten und Slowenen der ehemals österreichisch-ungarischen Gebiete gegeben, die zweite aber durch die Vereinigung dieses Staates und der früheren Königreiche Serbien und Montenegro zu einem neuen Staate, welcher die offizielle Bezeichnung „Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen“ führt, im gewöhnlichen Sprachgebrauch aber unter dem Namen „Jugoslawien“ bekannt ist.

Mit dem Zusammenbruch der österreichisch-ungarischen Wehrmacht (Ende Oktober 1918) haben die die südlichen Teile der Monarchie bewohnenden Südslawen „Nationale Regierungen“ gebildet, welche in dem in Zagreb konstituierten, aus Delegierten und Vertrauensmännern der Bevölkerung aller dieser Teile bestehenden Narodno Veče (Nationalrat) ihre oberste Leitung, ihr oberstes Direktorium hatten.

Solche aus „Volkskommissären“ zusammengesetzte Nationalregierungen hatten sich gebildet:

1. In Ljubljana für das slowenische Siedlungsgebiet des ehemaligen Oesterreich (Krain, Steiermark, Kärnten, Görz, Istrien) und Ungarn (Prekmurje).
2. In Split für die ehemals österreichische Provinz Dalmatien.
3. In Zagreb für Kroatien und Slawonien samt Medjimurje.
4. In Serajewo für Bosnien und Herzegowina.
5. In Novi Sad für das kroatisch-serbische Siedlungsgebiet Ungarns (Banat, Bačka, Baranja).

Die Bildung des südslawischen Staates auf den Gebieten der ehemaligen Donaumonarchie war von vornherein als Uebergangsstadium bis zur Durchführung der Vereinigung mit den Königreichen Serbien und Montenegro gedacht. Und da die einzelnen Regierungsgebiete ebensoviele nach Rechts- und Verwaltungssystem verschiedene „Territorien“ dar-

stellten, ergab es sich von selbst, daß die gebildeten Nationalregierungen in ihren Gebieten die fast unbeschränkte „potestas territorialis" in den Händen hatten. Die Funktion des Zagreber Nationalrates beschränkte sich im Wesen auf eine leitende und dirigierende Tätigkeit.

Als dem gemeinsamen Repräsentanten des unabhängig und souverän gewordenen Südslawenvolkes der einstigen Monarchie fiel dem Zagreber Nationalrat vor allem die Aufgabe zu, die staats- und völkerrechtliche Fusion mit dem außerhalb der Monarchie siedelnden Südslawentum vorzubereiten und durchzuführen.

Aus diesem Grunde sind einige Schriftsteller geneigt, in dem provisorischen Staate der ehemals österreichisch-ungarischen Südslawen ein nach den einzelnen Territorien bundesstaatlich organisiertes Gemeinwesen zu erblicken [1]).

II. Die zweite Etappe in der Bildung des jugoslawischen Staates stellt die Vereinigung des provisorischen Staates der ehemalig österreichisch-ungarischen Südslawen, des Königreiches Serbien und des Königreiches Montenegro in Einen Staat dar.

Diese Vereinigung vollzog sich durch die Vernichtung der bestehenden drei südslawischen staats- und völkerrechtlichen Individualitäten und die Schaffung einer einzigen neuen staats- und völkerrechtlichen Individualität. Sie erfolgte in zwei zeitlich aufeinanderfolgenden, sich jedoch gegenseitig bedingenden staats- und völkerrechtlichen Akten: erstens durch den Akt der Vereinigung Montenegros mit dem Königreich Serbien und zweitens durch den Akt der Vereinigung des sonach vergrößerten Serbien mit dem provisorischen südslawischen Staat.

Zuerst faßte die montenegrinische Velika Narodna Skupschtina (Große Nationalversammlung) in ihrer am 13. November 1918 zu Podgorica abgehaltenen Sitzung folgenden Beschluß:

1. „Daß der König Nikolaus Petrovič I. Njegoš und dessen Dynastie des montenegrinischen Thrones für verlustig erklärt wird;

2. „Daß Montenegro mit dem brüderlichen Serbien in einen Staat unter der Dynastie der Karagjorgjeviće sich vereinigt (ujedini u jednu jedinu državu), um so-vereinigt (tako ujedinjena) in das gemeinsame Vaterland des ganzen dreinamigen Volkes der Serben, Kroaten und Slowenen einzutreten;

3. „Daß ein Vollzugsausschuß von 5 Personen gewählt wird zur Führung der Geschäfte, bis die Vereinigung Serbiens und Montenegros durchgeführt ist;

4. „Daß von diesem Beschlusse der gewesene König von Montenegro, Nikolaus I., die Regierung des Königreiches Serbien, die Mächte der Entente und alle neutralen Staaten in Kenntnis gesetzt werden."

Mit der Durchführung dieses von dem Königreiche Serbien angenommenen Beschlusses hat die staats- und völkerrechtliche Subjektivität Montenegros aufgehört und war die Vereinigung (Inkorporation) Montenegros mit dem Königreiche Serbien vollzogen. Es blieben sonach nur noch zwei Staaten übrig, das durch die Inkorporation vergrößerte Königreich Serbien und der Staat, der auf den Gebieten der ehemaligen Habsburger-Monarchie siedelnden Slowenen, Kroaten und Serben.

III. Der Akt der Vereinigung der genannten beiden Staaten zu einem neuen staatlichen Gemeinwesen vollzieht sich durch die feierlichen Erklärungen, welche die zur völker-

---

1) Vgl. Sagadin, Naš sadašnji ustavni položaj (Unsere gegenwärtige staatsrechtliche Lage). Ljubljana 1920, S. 14.

rechtlichen Vertretung legitimierten Organe der beiden Staaten, der Zagreber Nationalrat und der König von Serbien, am 1. Dezember 1918 in Belgrad austauschten und durch welche der Konsens über die Vereinigung und über die Modalitäten der Vereinigung festgestellt wird.

An diesem Tage begrüßt eine besondere Gesandtschaft des Zagreber Nationalrates den in Vertretung des erkrankten Königs von Serbien fungierenden Thronfolger Alexander in einer Adresse, in der sie unter näher bestimmten Modalitäten die Vereinigung des provisorischen südslawischen Staates mit Serbien anbietet. Der Thronfolger nimmt in seiner Erwiderung namens des Königreiches Serbien das Angebot an, worauf er nach Konstatierung der beiderseitigen Uebereinstimmung die Vereinigung der beiden Staaten in ein einziges Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen proklamiert.

In der Adresse konstatiert der Nationalrat, daß die Slowenen, Kroaten und Serben, „welche auf dem Gebiete der ehemaligen österreichisch-ungarischen Monarchie ihren unabhängigen Staat konstituiert haben", auf Basis des Selbstbestimmungsrechtes der Völker bereits in der Kundmachung des Nationalrates vom 19. Oktober 1918 erklärt haben, „daß es ihr Wunsch und Wille ist, sich mit Serbien und Montenegro in einen einzigen (jedinstvenu) nationalen Staat der Serben, Kroaten und Slowenen zu vereinigen". In Durchführung dieses Gedankens habe der Nationalrat in seiner Sitzung vom 24. November „die Vereinigung des Staates der Slowenen, Kroaten und Serben mit Serbien und Montenegro in einen einzigen Staat beschlossen" und habe die erschienene Abordnung den Auftrag erhalten, „Eurer königlichen Hoheit diesen Beschluß des Nationalrates amtlich und in feierlicher Form kundzutun".

„Der Beschluß des Nationalrates ist, daß die Herrschergewalt auf dem ganzen Gebiete des Einen Staates der Serben, Kroaten und Slowenen von Seiner Majestät König Peter bzw. in seiner Vertretung von Eurer königlichen Hoheit als Regenten ausgeübt und daß zugleich im Einverständnisse mit der Regierung Eurer königlichen Hoheit und mit den Vertretern aller nationalen Parteien Serbiens und Montenegros für den ganzen südslawischen Staat Eine parlamentarische Regierung und Eine nationale Repräsentanz gebildet werden solle."

Weiter führt die Adresse aus, es sei „der Wunsch des Nationalrates, daß diese provisorische nationale Repräsentanz im gemeinsamen Einvernehmen des Nationalrates und der Volksvertreter des Königreiches Serbien gebildet und daß in Gemäßheit der parlamentarischen Prinzipien die Verantwortlichkeit der Staatsregierung gegenüber dieser nationalen Repräsentanz konstituiert werde... In der gegenwärtigen Uebergangsperiode müßten nach unserer Meinung die Vorbedingungen für die endgültige Organisation unseres (neuen) Staates geschaffen werden. Zu diesem Behufe müßte unsere (gemeinsame) Regierung vor allem die Konstituante vorbereiten, die nach Vorschlag des Nationalrates auf Basis des allgemeinen, gleichen, direkten, geheimen und proportionellen Stimmrechtes zu wählen wäre und spätestens 6 Monate nach Friedensschluß zusammenzutreten hätte."

In der Antwort erklärte der Thronregent, daß die in dem historischen Beschlusse des Nationalrates vom 24. November 1918 verkündete Vereinigung „den Wünschen und Anschauungen auch seines Volkes entspricht", daß er daher „die gemachte Mitteilung annimmt", worauf er „im Namen Seiner Majestät des Königs Peter I. die Vereinigung Serbiens mit den Ländern des unabhängigen Staates der Slo-

wenen, Kroaten und Serben in ein einziges Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen“ proklamierte.

Weiter erklärte der Thronfolger, „daß er und seine Regierung vollkommen den Wünschen und Anschauungen beipflichten“, welche die Abordnung sowohl hinsichtlich der Uebergangsperiode bis zum Zusammentritte und der Beendigung der Arbeiten der Konstituante als auch hinsichtlich der Wahl und der Zusammensetzung der letzteren dargelegt hat. „Folgend dem Beispiele und Gelöbnis, die Ich von Meinem erhabenen Vater habe, will Ich nur freien Bürgern des Staates der Serben, Kroaten und Slowenen König sein, und will stets getreu sein den großen Prinzipien des Konstitutionalismus, Parlamentarismus sowie einer breiten, auf allgemeinem Stimmrechte begründeten Demokratie. Daher will Ich Ihre Mitwirkung in Anspruch nehmen für die Bildung der für das gesamte vereinigte Vaterland bestimmten Regierung und wird diese Regierung in ständiger Verbindung stehen zunächst mit Ihnen, dann mit der Vertretung der (ganzen) Nation und wird mit dieser Vertretung zusammenarbeiten und ihr verantwortlich sein.“

Mit der den Dezembervereinbarungen entsprechenden Bildung der Regierung (7. Dezember 1918), welche die Amtsgewalt für das Gesamtgebiet des neuen Staates übernahm, sowie mit der Bildung einer aus Vertretern aller Teile des Staates bestehenden Narodna Skupschtina war die Fusion vollendet und ist der neue Staat existent geworden.

IV. Es ist hier nicht der Ort, all die staats- und völkerrechtlichen Fragen zu erörtern, welche sich bei dem geschilderten Entstehungsprozeß des jugoslawischen Staates ergeben [1]).

Nur zwei Bemerkungen seien hier gestattet. Zunächst der Hinweis darauf, daß der jugoslawische Staat nicht durch Subjektion des einen Teiles unter den anderen, sondern in Form einer spontanen, beiderseits gewünschten und beiderseits akzeptierten Vereinigung in eine neue Einheit entstanden ist.

Die Vereinigung ist erstens nicht das Ergebnis eines aufgezwungenen fremden Willens, nicht eine einseitige Annexion oder Okkupation, sondern das Resultat paritätischer Willenseinigung und Willensübereinstimmung zweier rechtlich koordinierter Subjekte. Sie ist ferner nicht eine Inkorporation, nicht lediglich territoriale und volkliche Vergrößerung des einen Staates durch Einbeziehung und Eingliederung des Territoriums und des Volkes des andern, sondern Fusion zu einem neuen Gemeinwesen. Für den neuen Staat gilt weder die Verfassung (Gesetzgebung) des alten Königreiches Serbien noch die des provisorischen südslawischen Staates, sondern der neue Staat erhält seine eigene Verfassung, die provisorisch in den Dezemberakten im Wege völkerrechtlicher Vereinbarung festgelegt wurde.

Mit der zweiten Bemerkung möchte ich auf die namentlich in Deutschland herrschende Lehre (Jellinek) hinweisen, wonach Entstehung und Untergang von Staaten rein historische, jenseits des Rechtes liegende Vorgänge wären. Diese Lehre übersieht, daß Entstehung und Untergang von Staaten Vorgänge sind, welche sich unter den Normen des Völkerrechtes vollziehen, und hängt mit der Anschauung zusammen, daß das Völkerrecht nicht die Staaten objektiv verpflichtendes Recht ist, sondern den Grund seiner Geltung vielmehr in der subjektiven Anerkennung jedes einzelnen Staates hat.

---

1) In dieser Beziehung sei vor allem auf die bereits zitierte Abhandlung Sagadins und auf die Rezension von Pitamic in „Slovenski Pravnik“ 1921 verwiesen.

Wenn man sich von dieser, mit dem Begriffe eines die Beziehungen der Staaten untereinander regelnden Rechtes unvereinbaren Auffassung emanzipiert, so kann es nicht zweifelhaft sein, daß Untergang und Entstehung von Staaten nicht lediglich Naturereignisse, nicht bloß „nationale Taten", sondern Rechtsvorgänge sind. Die Entstehung des provisorischen südslawischen Staates, die Vernichtung der staatlichen Individualität Montenegros, die Vernichtung des Königreiches Serbien und des provisorischen südslawischen Staates sowie die Entstehung des jugoslawischen Staates sind, mag es sich hiebei vom Standpunkte des betreffenden Verfassungsrechtes um revolutionäre oder legale Akte handeln, Vorgänge, die ihre juristische Wertung durch das Völkerrecht erhalten.

Die völkerrechtliche Norm gibt den völkerrechtlichen Subjekten das Recht, in völkerrechtlich anerkannten Formen Tatsachen zu setzen, denen die völkerrechtliche Norm die Wirkung der Schaffung eines neuen völkerrechtlichen Subjektes beimißt. Bei der Bildung des jugoslawischen Staates waren diese Tatsachen die einverständliche Außerkraftsetzung der bisherigen separaten Rechtsordnungen des provisorischen südslawischen Staates und des alten Königreiches Serbien und die Bestimmung einer für das gesamte Volk und das gesamte Territorium geltenden neuen Rechtsordnung. In den Dezemberakten wurde in den Rechtsformen des Angebotes und der Annahme, durch verfassungsrechtlich legale und völkerrechtlich gültige Vereinbarung zunächst festgesetzt, daß die bisherigen besonderen Rechtsordnungen durch eine einheitliche, für das vereinigte Volk und Gebiet geltende Rechtsordnung ersetzt werden sollen, weiter wurde der Inhalt dieser neuen Rechtsordnung (Verfassung) bestimmt; ferner wurde festgesetzt, daß diese neue Rechtsordnung bzw. Verfassung nur provisorisch, d. h. nur solange zu gelten hat, bis nicht die Konstituante, der das pouvoir constituant vorbehalten wird, die endgültige Verfassung schafft; und schließlich wurden für die Bildung und Zusammensetzung der Konstituante bestimmte Grundsätze aufgestellt.

Die neue Rechtsordnung ist in dem Momente wirksam, der neue Staat ist in dem Momente existent geworden, als die im Sinne der bisherigen Rechtsordnungen bestehenden Organe ihre Wirksamkeit einstellten und an deren Stelle die durch die neue Rechtsordnung bestimmten Organe zu wirken begannen. In diesem Momente hatte zugleich mit dem Wegfalle der beiden ursprünglichen Subjekte die seinerzeit geschaffene völkerrechtliche Verpflichtung ihre Erfüllung gefunden, da sich der von der völkerrechtlichen Vereinbarung beabsichtigte Zweck realisiert hat.

In gleicher Weise werden vom Völkerrechte auch revolutionäre Tatbestände als Akte der Schöpfung bzw. Vernichtung von Staaten anerkannt.

Das Gesetz über die Wahl der Abgeordneten der verfassunggebenden Skupschtina.

I. Im Sinne der durch die Dezemberakte 1918 bestimmten provisorischen Verfassung des jugoslawischen Staates hatte spätestens 6 Monate nach Friedensschluß die verfassunggebende Skupschtina (Nationalversammlung) zusammenzutreten, für deren Wahl in dieser Verfassung das allgemeine, gleiche direkte, geheime und proportionelle Stimmrecht festgesetzt war.

Zu diesem Behufe hat die aus den Mitgliedern (und anderen Delegierten) des Zagreber Nationalrates und den Abgeordneten des Königreiches Serbien gebildete provisorische Skupschtina des neuen Staates „das Gesetz über die Wahl der Abgeordneten der verfassunggebenden Skupschtina des Königreiches der Serben, Kroaten und Slowenen" vom 3. September 1920 (Službene Novine, Nr. 195, ausgegeben am 6. September 1920) beschlossen.

Obwohl noch weder der Friedensvertrag mit Ungarn abgeschlossen noch auch die Grenzen des Staates gegenüber Italien durch Vertrag festgelegt waren, wurde doch, um die endgültige Organisierung des Staatswesens nicht hinauszuschieben, in dem Gesetze die Wahl der Konstituante auf den 28. November 1920 und der Zusammentritt der Konstituante auf den 12. Dezember 1920 festgesetzt (Art. 1 und 121 des Wahlgesetzes, Dekret über die Vornahme der Wahlen vom 7. September 1920, Službene Novine, Nr. 196).

Das Wahlgesetz ist eine Synthese von Wahlprinzipien, die vor der Vereinigung im Königreich Serbien und in den Territorien außerhalb Serbiens galten. Von den Einrichtungen in den letzteren ging vor allem das Prinzip des allgemeinen und gleichen Wahlrechtes, von den in Serbien maßgebenden Einrichtungen aber das Prinzip der Verhältniswahlen und die Modalität des Wahlverfahrens in das Wahlgesetz über.

Das Königreich Serbien war eines der ersten Länder, welches das Prinzip der Proportionalwahl praktisch verwirklichte, nämlich schon im Jahre 1888. Die Einführung des Proportionalwahlrechtes in der Schweiz (1891), Belgien (1899), Baden (1906), Finnland (1906), Schweden (1907), in Oesterreich (für die Landtagswahlen in Mähren 1905 und in Oberösterreich 1909, für Gemeindewahlen einzelner Städte z. B. Ljubljana) datieren alle aus späterer Zeit. In Serbien stand der „Proporz“ nach dem Hareschen System in Anwendung, wobei die Stimmen der Kandidatenlisten, welche den Quotienten nicht erreichten, der Liste, die die meisten Stimmen aufgebracht hat, zugezählt wurden. Dieses System wurde auch für die Wahl der konstituierenden Skupschtina akzeptiert mit der Modifikation, daß die nichtbesetzten Mandate des Wahlkreises unter die Listen zu verteilen sind, deren Reste dem Quotienten zunächst kommen (Art. 80 des Wahlgesetzes).

Ein weiteres Charakteristikum des Wahlgesetzes bildet es, daß nach dem Vorbilde der serbischen Gesetzgebung im Interesse der „Reinheit der Wahlen“ die Regierung und die von ihr abhängigen Verwaltungsorgane von den Geschäften der Vorbereitung und der Durchführung der Wahlen fast gänzlich ausgeschlossen und diese Geschäfte den ordentlichen Gerichten oder Kommissionen übertragen sind, die überwiegend aus Richtern bestehen oder doch unter dem Vorsitze und der Leitung richterlicher Funktionäre tätig sind.

Eine Besonderheit bildet ferner der Abstimmungsmodus durch Kügelchen, welcher in Serbien eingeführt war, um trotz der verhältnismäßig großen Zahl der Analphabeten das Geheimnis der Stimmgebung zu sichern und welcher Modus auch in dem Wahlgesetze für die Konstistuante beibehalten wurde. „Wenn auch die Abstimmung durch Kügelchen nicht der einzige und einfachste Modus ist, um das Geheimnis der Stimmgebung zu wahren, so ist ihm doch der Vorzug vor der Abstimmungsart durch Stimmzettel zu geben, wie sie im früheren Oesterreich üblich war, weil er jene häßliche Agitation, die mit der Beschreibung der Stimmzettel geübt wurde, unmöglich macht, dem Wähler vielmehr noch in dem Abstimmungslokal und bis zum letzten Momente volle Freiheit der Stimmgebung wahrt“ [1]).

II. Als Wahlzahl wurde 30 000 bestimmt (Art. 5), was eine Mitgliederzahl der Konstituante von 417 ergab. Das eine im Verhältnis zu anderen Staaten, wo die Wahlzahl 50—60 000, in Nordamerika sogar über 200 000 beträgt, so niedrige Wahlzahl angenommen

1) Sagadin, Volilni red za ustavotvorno Skupštino (Wahlordnung für die konstituierende Skupschtina), Ljubljana 1920, S. 19.

wurde, ist vor allem auf das im früheren Königreich Serbien geltende Verfassungsprinzip zurückzuführen, wonach die Skupschtina, die über Verfassungsfragen zu entscheiden hatte („die große Narodna Skupschtina"), stets die doppelte Anzahl von Abgeordneten der gewöhnlichen Skupschtina haben mußte.

Das aktive Wahlrecht hatten alle 21 Jahre alten Männer. Interessant ist hiebei die mit den Friedensverträgen im Zusammenhange stehende Bestimmung des Art. 10, wonach einerseits Personen, die nach der bestehenden Gesetzgebung nicht Staatsbürger des jugoslawischen Staates waren, das Wahlrecht hatten, und Personen, die nach dem bestehenden Rechte Staatsbürger waren, das Wahlrecht nicht hatten. Es ist dies einer jener Fälle, welche zeigen, daß die übliche Definierung der Staatsbürger als derjenigen, welchen politische Wahlrechte oder staatliche Organfunktionen zustehen, nicht überall zutrifft.

Für die passive Wahlberechtigung verlangt das Gesetz neben dem aktiven Wahlrechte dauernden Wohnsitz im Staatsgebiete und das Alter von 25 Jahren. Staatliche Bedienstete, welche die auf sie fallende Wahl annehmen, mit Ausnahme der Minister und der Professoren juristischer Fakultäten, verlieren ihre dienstlichen Funktionen. Politische Verwaltungsbeamte können überhaupt nicht, richterliche Beamte aber nicht im Wahlkreise ihres Dienstortes kandidieren. Abgeordnete, welche einen staatlichen Dienstposten annehmen, sich an staatlichen Lieferungsgeschäften usw. beteiligen oder „welche als Advokaten Geschäfte betreiben, deren Erledigung von der Regierung oder einzelnen Ministern abhängig ist", verlieren ihr Mandat (Art. 12—18).

Eine Besonderheit bilden die sog. qualifizierten Kandidaten. Auf jeder Kandidatenliste muß wenigstens ein Kandidat figurieren, welcher neben den allgemeinen Erfordernissen auch die Absolvierung einer in- oder ausländischen Fakultät oder einer diesen gleichwertigen Fachschule nachweist. In Wahlkreisen mit mehr als 4 Abgeordnetenmandaten muß unter je 4 Kandidaten stets ein solcher qualifizierter Kandidat sein (Art. 14).

III. Die Leitung aller Wahlgeschäfte steht einer Staatskommission zu, die aus dem Präsidenten und den beiden Vizepräsidenten der provisorischen Skupschtina, dem Präsidenten des Staatsrates und aus den Präsidenten der in den Territorien bestehenden obersten Gerichte zusammengesetzt ist. Diese Staatskommission bestimmt insbesondere die Zahl der nach der Bevölkerungsziffer auf jeden Wahlkreis entfallenden Mandate, die Zahl der Wahlorte in den Gemeinden, ernennt die Mitglieder der Hauptwahlkommission des Wahlkreises, die Vorsitzenden der einzelnen lokalen Wahlkommissionen (Art. 7). Die Staatskommission entscheidet über etwa auftauchende Zweifel, welcher Gerichtshof erster Instanz zur Durchsicht der Kandidatenlisten berufen ist (Art. 33), nimmt die von den Hauptwahlkommissionen eingesendeten Wahlakten, Protokolle und Berichte entgegen, verfaßt ein Gesamtverzeichnis der gewählten Abgeordneten, das sie zugleich mit den in Empfang genommenen Akten an die konstituierende Skupschtina leitet (Art. 83).

IV. Den ersten Entwurf der Wählerverzeichnisse verfassen die Gemeindeämter, doch müssen sie die Verzeichnisse dem Gerichtshofe erster Instanz behufs Durchsicht und Richtigstellung vorlegen. Das so mit der Genehmigungsklausel versehene Verzeichnis wird in der Gemeinde und beim Gerichtshofe zur öffentlichen Einsicht und Anbringung von Reklamationen aufgelegt. Das Gemeindeamt muß jede Verfügung, sowohl die, mit welcher

einer Reklamation Folge gegeben, als auch die, mit welcher die Reklamation abgewiesen wurde, dem Gerichtshofe zur Ueberprüfung und endgültigen Entscheidung vorlegen. Im Falle die Gemeindevertretung aufgelöst ist, besorgt die dem Gemeindeamte obliegenden Geschäfte das örtlich kompetente Bezirksgericht (Art. 19—32).

V. Je 100 wahlberechtigte Personen sind berechtigt, eine Kandidatenliste aufzustellen, welche dem Gerichtshofe erster Instanz zur Ueberprüfung vorgelegt wird, ob sie den gesetzlichen Erfordernissen (Wahlberechtigung der Proponenten, Zustimmung der nominierten Kandidaten, Aufnahme der qualifizierten Kandidaten) entspricht (Art. 33—43).

VI. Am Wahltage, dem Tage vor und am Tage nach der Wahl dürfen keine geistigen Getränke ausgeschenkt oder sonst irgendwie verabfolgt werden (Strafe: Arrest von 15 Tagen bis 6 Monaten und Geldstrafe von 100—500 D.; Art. 70 und 113).

Die Abstimmung erfolgt vor der Wahlkommission, welcher ein vom Gemeindeausschuß gewählter bzw. vom Bezirksgerichte bestimmter Gemeindevertreter und je ein Vertreter jeder Kandidatenliste als Mitglieder angehören. Den Vorsitzenden der Wahlkommission bestimmt die Staatskommission, welche hiezu einen Richter oder richterlichen Beamten oder einen Absolventen einer Rechtsfakultät und nur in Ermangelung eines solchen den Absolventen irgendeiner anderen Fakultät bestellt. Sollte auch ein solcher nicht zur Verfügung sein, so können auch Personen, die irgendeine Fachschule absolviert haben, zum Vorsitzenden bestellt werden, „wenn sie nur nicht im politischen Verwaltungsdienste stehen" (Art. 53).

Im Wahllokale befinden sich ebensoviele zur Aufnahme der Abstimmungskügelchen bestimmte Kistchen, als es Kandidatenlisten gibt. Jedes Kistchen steht unter dreifacher Sperre (einen Schlüssel hat der Vorsitzende der Wahlkommission, einen der Gemeindevertreter, den dritten aber der Vertreter der Kandidatenliste). Die Kistchen sind so konstruiert, daß das Hineinlassen der Kügelchen weder gesehen noch gehört werden kann. Sie sind nach der Reihe der Nummern der Kandidatenlisten aufgestellt.

Nachdem sich die Wahlkommission von der Identität des Wählers überzeugt hat, übergibt ihm der Präsident ein Kügelchen. Der Wähler „nimmt das Kügelchen in die rechte Hand, schließt diese und geht mit so geschlossener Hand von Kistchen zu Kistchen, steckt die Hand in jedes Kistchen und läßt das Kügelchen in das Kistchen fallen, auf welchem die Kandidatenliste angeklebt ist, für die er stimmen will. Nachdem der Wähler die Hand aus dem letzten Kistchen herausgenommen hat, muß er die Hand so öffnen, daß jedermann sehen kann, daß er das Kügelchen nicht mehr in der Hand hat und somit die ‚Stimme abgegeben' hat. Die ganze Zeit während der Abstimmung müssen der Vorsitzende und die Mitglieder der Wahlkommission strenge darauf achten, daß der Wähler das Kügelchen nicht in die andere Hand gibt und es mit sich nimmt." Ein Wähler, der aus einem physischen Gebrechen nicht in solcher Weise abstimmen könnte, hat das Recht, einen Bevollmächtigten mitzubringen, der an seiner Statt die Stimme abgibt (Art. 63).

Nach Abschluß der Abstimmung muß das Gefäß, aus welchem der Vorsitzende die Kügelchen verabfolgte, sofort verschlossen und versiegelt werden, worauf die Stimmenzählung vorgenommen wird. Der Vorsitzende öffnet zuerst ein Kistchen, schüttet die Kügelchen in ein Gefäß und beginnt zu zählen. Jedes gezählte Hundert gibt er zur abermaligen Durchzählung dem Vertreter der Gemeinde und dieser übergibt es dem Vertreter der Kandidatenliste, damit es auch dieser zählt. Die so ermittelten Zählungsergebnisse der einzelnen

Kandidatenlisten werden im Protokoll festgelegt, worauf die Kommission das Wahllokal verläßt, das unter strenger Bewachung bleibt.

Am nächsten Tage tritt die Wahlkommission abermals zusammen und wenn sie sich überzeugt hat, daß alles in Ordnung ist, übernimmt der Vorsitzende der Kommission das Protokoll und die sonstigen Wahlakten und begibt sich in Begleitung der Vertreter der Kandidatenlisten an den Sitz der Hauptwahlkommission (Art. 49—75).

Die Hauptwahlkommission, welche aus einem Mitgliede des Staatsrates als Präsidenten, aus Richtern der in den Territorien bestehenden obersten Gerichtshöfe (im Bedarfsfalle der Appellationsgerichte und Vorsitzenden der Gerichtshöfe erster Instanz) sowie aus Vertretern der Kandidatenlisten besteht, nimmt das Skrutinium der Wahl des Wahlkreises vor. Die Hauptwahlkommission stellt fest, wieviel Mandate auf die einzelnen Kandidatenlisten entfallen, verkündet das Wahlresultat, fertigt die Wahlzertifikate aus und sendet die Protokolle und Akten an die Staatskommission (Art. 76—83).

VII. Alle Beschwerden betreffend die Durchführung der Wahlen sind entweder unmittelbar oder durch den Minister des Innern an die Skupschtina zu richten. Das Recht der Beschwerde hat jeder Wähler und „auch der Minister des Innern" (Art. 84).

Die Erledigung dieser Beschwerden steht der Skupschtina zu. Hier fällt also das Wahlgesetz, welches sonst alle Entscheidungen Gerichten überweist, aus der Rolle. Einen Wahlprüfungsgerichtshof sieht das Gesetz nicht vor; ist vielleicht auch nicht so notwendig, da sich das ganze Wahlgeschäft unter wesentlicher Mitwirkung der Gerichte vollzieht.

Die Verfassungsurkunde des jugoslawischen Staates.

I. Die auf Grund des skizzierten Wahlgesetzes gewählte verfassunggebende Skupschtina trat am 12. Dezember 1920 in Belgrad zusammen. Sie hatte nach Art. 1 des Wahlgesetzes solange versammelt zu bleiben, bis sie die Verfassung und die mit ihr unmittelbar zusammenhängenden Gesetze beschlossen hat. Ist die Verfassungsurkunde kundgemacht, „so hört die verfassunggebende Tätigkeit der Skupschtina auf und beginnt die legislative Tätigkeit derselben, welche aber höchstens 2 Jahre dauern darf" (vgl. auch Art. 140 der Verfassungsurkunde).

Die konstituierende Skupschtina hat die Verfassungsurkunde in der Zeit bis zum 28. Juni 1921 ausgearbeitet und beschlossen.

Die Verfassung wurde an dem Tage, an welchem sich die Katastrophe am Kosovopolje zum 533. Male jährte, das ist am St. Veitstage (Vidovdan), vom Könige sanktioniert und noch an demselben Tage kundgemacht (Službene Novine Nr. 142 A). Der Vidovdan des Jahres 1389, der die einstige serbische Unabhängigkeit begrub und den Türken den Weg in das Innere Europas öffnete, hat sich durch die Jahrhunderte in Lied und Sage aller Südslawen als ihr größtes nationales Unglück in lebendiger und durch jährliche Trauerfeiern betätigter Erinnerung erhalten. Der Vidovdan des Jahres 1921 bedeutet demnach für sie die Wiederauferstehung, Vereinigung und Konsolidierung zu freier, selbständiger kultureller Entwicklung, in der sie so sehr zum Nachteile gegenüber ihren glücklicheren westeuropäischen Nachbarn durch die Fremdherrschaft und den jahrhundertelang dauernden Befreiungskampf gehindert und gehemmt waren.

Das Verfassungsproblem des neuen jugoslawischen Staates bildete eines der schwierigsten politischen Probleme, da es galt, nicht weniger als 6 verschiedene

Rechts- und Verwaltungssysteme zu einer organischen Einheit zu vereinigen. Waren doch die Südslawen durch Jahrhunderte nicht nur in verschiedene völkerrechtliche Kommunitäten, sondern selbst innerhalb einer und derselben Kommunität in eine Reihe nach Organisation und Rechtssystem differenter politischer Kadres zerstückelt, wie dies namentlich die Aufteilung der österreichisch-ungarischen Südslawen in zwei „staatsrechtliche Hälften" und in diesen wieder deren Einkastelung in „Länder und Provinzen" mit anderssprachigen Majoritäten zeigt.

Die Verfassung steht auf dem Standpunkt des parlamentarisch regierten „Einheitsstaates". Das Organisationsprinzip, von dem die Verfassung ausgeht, ist weder Föderalismus noch zentralistischer Unitarismus, sondern die mittlere Linie einer starken Dezentralisation der Verwaltung, für welche als territoriale Grundlage weder die historisch-politischen noch die übrigens unmöglich festzustellenden sprachlichen Stammesgrenzen, sondern eine nach natürlichen geographischen, wirtschaftlichen und sozialen Gesichtspunkten durchzuführende Gebietseinteilung zu dienen hat. Einerseits ist in der Gesamtorganisation des Staates der nationale Separatismus, andererseits für die zentrale Leitung der staatlichen Angelegenheiten jede Hegemonie eines Stammes, wie sie etwa im früheren deutschen Reiche zugunsten Preußens bestand, abgelehnt. In dem weiten Rahmen, welcher der Selbstverwaltung in den Gebieten (Oblasti) und Bezirken (Srezi) eingeräumt ist, wobei die Selbstverwaltungskörper innerhalb der Grenzen der allgemeinen Gesetze das Recht der Erlassung allgemeinverbindlicher Verordnungen (Gesetze) haben, ist andererseits den nach Konfession, Kultur und Wirtschaftsformen differenzierten Bestandteilen des ethnisch einheitlichen Volkes die Möglichkeit geboten, sich entsprechend ihren Energien und individuellen Bedürfnissen auszuleben.

Was das Verhältnis zwischen König und Parlament betrifft, so ist dieses auf dem Prinzipe der Parität aufgebaut. Gesetze können nur durch paritätisches Zusammenwirken von Skupschtina und König zustandekommen. Die Minister sind dem König und der Skupschtina verantwortlich. Die Initiative zu Verfassungsänderungen steht sowohl dem Könige als auch der Skupschtina zu. Der König hat zwar auf der einen Seite das Recht der Auflösung der Skupschtina (Appell an das Volk), doch hat andererseits die Skupschtina in der Verfassung garantierte Rechte des Versammeltseins.

II. Die Verfassungsurkunde enthält 14 Abschnitte.

Im ersten Abschnitte (allgemeine Bestimmungen) wird neben anderem auch eine Art Legaldefinition des Verfassungssystems des jugoslawischen Staates gegeben. Nach Art. 1 ist der Staat der Serben, Kroaten und Slowenen „eine verfassungsmäßige (ustavna), parlamentarische und erbliche Monarchie".

Man braucht nicht besonders auf alle die Bedenken hinzuweisen, welche erfahrungsgemäß der Aufnahme solcher vager theoretisierender Sätze in ein Gesetzgebungswerk anhaften. Was heißt „verfassungsmäßige" Monarchie? Kann man sich einen Staat ohne Verfassung überhaupt denken? Oder ist die jugoslawische Monarchie vielleicht deshalb eine verfassungsmäßige, weil sie eine geschriebene Verfassungsurkunde hat? Das in einem Artikel der Verfassungsurkunde selbst zu betonen, hat wahrlich keinen Sinn. Oder ist die Monarchie deshalb eine „verfassungsmäßige", weil die staatlichen Gewalten in Gemäßheit der Verfassung auszuüben sind? Das liegt doch im Wesen und in der Zweckbestimmung

jeder Verfassung und ist in dem Art. 45 noch ausdrücklich ausgesprochen. Vielleicht sollte aber damit zum Ausdrucke gebracht werden, daß die Verfassungsurkunde des Königreiches der Serben, Kroaten und Slowenen eine höhere Rechtskraft als gewöhnliche Gesetze hat. Auch hierin läge kein Gedanke, der nicht schon aus dem Texte der Verfassung, namentlich aus Art. 125 ff., hervorginge. Uebrigens sind die 142 Artikel der Verfassungsurkunde nicht die einzigen Normen, welchen eine höhere Rechtskraft zukommt, da diesen Charakter alle für das Königreich verbindlichen Völkerrechtsnormen besitzen, die der Staat weder durch einfaches noch durch Verfassungsgesetz einseitig abändern, aufheben oder beseitigen kann [1]).

Und was soll man erst von dem Prädikat „parlamentarische" Monarchie sagen? Weder für die Theorie noch für die Praxis hat der Terminus einen Erkenntniswert, weil der Begriff des Parlamentarismus ein durchaus fließender ist und Wissenschaft und Praxis diese Erkenntnis doch aus den konkreten positiven Bestimmungen der Verfassungsurkunde werden holen müssen. Es gibt ebensoviele Formen und Nuancen parlamentarischer Regierung als es parlamentarisch regierte Staaten gibt. Daher wird mit Recht die Aufnahme des vieldeutigen Begriffes in die Verfassungsurkunden vermieden, wie es neuestens auch bei der Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919 geschehen ist. Auch in unserem Falle müssen die Kriterien der parlamentarischen jugoslawischen Monarchie aus den Bestimmungen der einzelnen Verfassungsartikel festgestellt werden. Wohl aber wird der Terminus der faktiösen Parteipolitik als willkommener Tummelplatz dienen und aus diesem Gesichtspunkte muß dessen Aufnahme in das Verfassungsgesetz als eine Gefahr und Schädigung bezeichnet werden.

Der offizielle Name des Staates ist „Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen" (Art. 1). Die Bezeichnung soll „die volle Gleichheit aller drei Stämme manifestieren und zum Ausdrucke bringen, daß der Nation die Namen: Serbe, Kroate, Slowene gleich teuer und gleich wert sind". Doch sind andere Bezeichnungen wie insbesondere die Bezeichnung „Jugoslavija" in privaten und politischen Manifestationen nicht ausgeschlossen (Bericht des Verfassungsausschusses).

Die Amtssprache des Königreiches ist „serbisch-kroatisch-slowenisch", wodurch die volle Parität des Gebrauches der kroatisch-serbischen und der slowenischen Sprache verfassungsmäßig gewährleistet ist.

III. Der zweite Abschnitt hat die herkömmlichen bürgerlichen Grundrechte und Grundpflichten zum Gegenstande.

Hervorzuheben wäre, daß die Todesstrafe verfassungsmäßig für politische Delikte ausgeschlossen ist (Art. 9). Ob sie sonst beibehalten wird, ist der Entscheidung durch die ordentliche Gesetzgebung vorbehalten.

Für die Vornahme einer Hausdurchsuchung ist neben den sonstigen Erfordernissen die Anwesenheit zweier zugezogener Bürger notwendig (Art. 11).

Bezüglich der Religionsgesellschaften (Art. 12) verläßt die Verfassung einerseits das System des Staatskirchentums, welches im früheren Königreiche Serbien

1) So ist z. B. in dem mit den Vereinigten Staaten von Nordamerika, England, Frankreich, Italien, Japan abgeschlossenen Vertrage vom 10. September 1919 (Art. 1) den in diesem Vertrage vereinbarten Bestimmungen über den Schutz der Minoritäten ausdrücklich der Charakter einer „loi fondamentale" zuerkannt, welcher durch keinerlei Gesetz, Reglement, Anordnung oder Verfügung Abbruch getan werden kann.

zugunsten der orthodoxen Kirche rechtens war; andererseits stellt sie sich nicht auf den Standpunkt der Trennung von Kirche und Staat. Sie geht vielmehr einen Mittelweg, wonach alle Kirchen koordiniert sind, und soweit die Kirchen staatlichen Schutz und staatliche Förderung genießen, ist dieser Schutz und diese Förderung allen in gleicher Weise gesichert.

Auf Wunsch der Muselmanen wurde die Freiheit des Verkehres der Religionsgesellschaften mit ihren außerhalb des Staates residierenden religiösen Häuptern ausdrücklich in die Verfassung aufgenommen.

Den kirchlichen Vorstehern ist es untersagt, ihre geistliche Gewalt zu Parteizwecken zu benützen.

„Der Unterricht ist", wie Art. 16 sagt, „staatlich". Alle Schulen müssen den Schülern eine moralische Erziehung bieten und „das Staatsbewußtsein im Geiste der nationalen Einheit und der konfessionellen Duldsamkeit entwickeln".

Der staatliche Unterricht wird ohne Einschreibgebühr, Schulgeld und andere Taxen erteilt. Der Religionsunterricht ist nach dem Wunsche der Eltern nach Konfessionen getrennt und in Uebereinstimmung mit deren konfessionellen Grundsätzen zu erteilen.

Durch Art. 18 erhält jeder Bürger, dem staatliche oder Selbstverwaltungsorgane „durch nichtgehörige Ausübung des Dienstes" einen Schaden zufügen, das Recht, den Staat oder Selbstverwaltungskörper bei den ordentlichen Gerichten auf Ersatz des erlittenen Schadens zu belangen. Es ist dies wohl eine der stärksten Garantien für eine den Gesetzen entsprechende Ausübung der Amtsgewalt. Auch für den Schaden, den Minister durch ungesetzliche Ausübung ihres Amtes verursachen, haftet der Staat (Art. 91).

In den Bestimmungen über die Staatsbürgerschaft (Art. 19—21) ist das Ausscheiden aus dem Staatsverbande als ein Grundrecht anerkannt. Jedem Staatsangehörigen steht es völlig frei, nach Erfüllung seiner Pflichten gegen den Staat die Staatsbürgerschaft des Staates der Serben, Kroaten und Slowenen abzulegen.

Die Suspension einzelner Grundrechte im Falle eines Krieges, einer allgemeinen Mobilisierung oder eines Aufstandes ist vorgesehen; doch kann sie nur durch besonderes Gesetz erfolgen und nur das Vereins-, Versammlungs- und Besprechungsrecht, das Recht der freien Bewegung, die Unantastbarkeit der Wohnung, das Brief- und Telegraphengeheimnis und die Preßfreiheit betreffen (Art. 127).

IV. In dem dritten Abschnitte (Art. 22—44) sind in die Verfassungsurkunde ähnliche „soziale und ökonomische Bestimmungen" aufgenommen, wie sie die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919 in ihrem zweiten Hauptteile, zweiten und fünften Abschnitt (über das Gemeinschafts- und über das Wirtschaftsleben) enthält: Schaffung der Möglichkeit zur Ausbildung der persönlichen Erwerbsfähigkeit, Schutz der Arbeitskraft, Schutz des geistigen Eigentums, wirtschaftliche Vertragsfreiheit, staatliches Interventionsrecht zur Beseitigung wirtschaftlicher Klassengegensätze, wirtschaftliche Vergesellschaftung, Organisations- und Koalitionsrecht der Arbeiter, Agrarreform (Fideikommisse, großer Grundbesitz, Abschaffung der Feudalverhältnisse der Kmeten und Kolonen in Bosnien, Herzegowina und Dalmatien, Minimum des Grundbesitzes, das nicht veräußert und im Erbwege nicht zerteilt werden darf), Bodenschätze, Beteiligung des Staates an dem hinterlassenen Vermögen usw.

Das Privateigentum ist verbürgt, doch mit dem Beisatze, daß aus dem Privateigentum auch Pflichten erwachsen, daß es daher „nicht ein absolut individualistisches Recht ist“ (Bericht des Verfassungsausschusses) und nicht zum Schaden der Gesamtheit ausgeübt werden darf (Art. 37).

V. Der vierte Abschnitt (Art. 45—48) behandelt die Gliederung der „staatlichen Gewalten“ in die gesetzgebende, exekutive und richterliche Gewalt. Die gesetzgebende Gewalt wird vom Könige und der Skupschtina gemeinsam, die exekutive Gewalt vom Könige durch verantwortliche Minister, die richterliche Gewalt durch Gerichte im Namen des Königs und auf Grund der Gesetze ausgeübt.

Hierauf folgen die Abschnitte V—IX über den König und die Regentschaft, über die Skupschtina, über die exekutive und über die richterliche Gewalt.

Der König hat das Sanktions- und Ausfertigungs-(Promulgations-)Recht der Gesetze, hat die in der Verfassung näher bestimmten Rechte der Einberufung und Auflösung der Skupschtina, vertritt den Staat nach außen, ist der Oberbefehlshaber der gesamten Armee, ernennt die Minister und Staatsbeamten usw.

Der König ist unverantwortlich. Für alle Akte des Königs, seien sie mündliche oder schriftliche, gegengezeichnete oder nichtgegengezeichnete, „für all sein Vorgehen politischen Charakters“ trägt der zuständige Minister die Verantwortung. Dies gilt auch für die Handlungen des Königs als obersten Befehlshabers der Armee, ohne Unterschied, ob es sich um Anordnungen zur Friedens- oder Kriegszeit (Kriegführung) handelt (Art. 54, 55).

Zur vorübergehenden oder dauernden Stellvertretung des Königs ist von Rechts wegen der Thronfolger berufen. Ist dieser minderjährig oder verhindert, so ist die vorübergehende Stellvertretung dem Ministerrate anvertraut, während für eine länger dauernde Stellvertretung eine besondere Regentschaft eingesetzt werden muß (Art. 59—68).

Der königliche Thron ist erblich, und zwar im Mannesstamme, nach dem Rechte der Erstgeburt. Hat der König keinen männlichen Nachkommen, so wird der Nachfolger vom König mit Zustimmung der Skupschtina bestimmt (Art. 56).

VI. Die Volksvertretung beruht auf dem Einkammersystem. Im Regierungsentwurf war neben der Skupschtina ein Senat vorgesehen. Leider war sich die Regierung der Größe und Bedeutung der Frage nicht voll bewußt und behandelte die Angelegenheit nicht als wesentlich, weshalb die Idee des Zweikammersystems trotz guter Aussichten im Verfassungsausschusse fiel.

Ein Senat, hervorgegangen aus Wahlen, in welchem die wirtschaftlich und kulturell schaffenden Interessenkreise zum Worte kämen, wäre sowohl als unmittelbarer Interessent an der Leistung positiver gesetzgeberischer Arbeit und damit als Gegner einer Politik der Sterilität als auch als der Vereinigungs- und Sammelpunkt praktischer und theoretischer Erfahrung ein außerordentlich förderndes Element in der Bewältigung der großen legislativen Aufgaben, welche gerade in der nächsten Zukunft dem neuen Staate gestellt sind. Mit dem Theorem, mit welchem schließlich der Verfassungsausschuß über die Frage hinwegging, „daß die Skupschtina der Vertreter des ganzen Volkes ist und daß jedes Glied der Skupschtina alle Klassen und Professionen vertritt“ (Bericht des Verfassungsausschusses), ist natürlich die praktische Frage der notwendigen Höchstleistung der Volksvertretung nicht gelöst.

Die in der Verfassung fixierten Grundsätze für das Wahlrecht zur Skupschtina (Art. 69—74) entsprechen im Wesen denjenigen, welche in dem Wahlgesetze für die verfassunggebende Skupschtina zur Geltung gelangt waren. Nur ist die Wahlzahl von 30 auf 40 000, das Alter der passiven Wählbarkeit vom 25. auf das 30. Lebensjahr hinaufgesetzt. Mit der ersteren Aenderung wird die Abgeordnetenzahl der Skupschtina eine wünschenswerte Verminderung erfahren.

Das Stimmrecht ist ein allgemeines, gleiches, direktes und geheimes „unter Vertretung der Minderheiten" (Art. 69). Mit letzterem Beisatze soll, wie es im Bericht des Verfassungsausschusses heißt, nicht das Prinzip des proportionalen Wahlrechtes aufgegeben, sondern nur dem auszuarbeitenden Wahlgesetze die Bestimmung des Umfanges, der Art und des Systems dieser „Vertretung der Minderheit" überlassen werden (Art. 141).

Die Staatsdiener werden für die Wahlbewerbung in drei Gruppen geschieden: Beamte der Polizei-, Finanz- und Forstverwaltung und der Agrarreform können erst ein Jahr nach dem Ausscheiden aus dem Dienste kandidieren; andere Beamte, die öffentliche Gewalt ausüben, dürfen nicht in dem Wahlkreise ihres Dienstortes, die übrigen Beamten aber überall kandidieren.

Die Prüfung der Wahlen steht der Skupschtina selbst zu (Art. 76, 81).

Der König hat das Recht, die „Skupschtina zu ordentlicher oder außerordentlicher Session einzuberufen", die ordentliche und außerordentliche Session zu schließen sowie die Skupschtina aufzulösen (Art. 52). „Zu ordentlicher Session tritt die Skupschtina (automatisch?) am 20. Oktober jeden Jahres zusammen, wenn sie nicht vorher vom König zu einer außerordentlichen Session einberufen worden ist" (Art. 75).

Die ordentliche Session kann nicht geschlossen werden, bevor nicht das Staatsbudget erledigt ist. Während eines Krieges ist die Skupschtina ständig versammelt, außer wenn sie es selbst anders beschließt (Art. 75, 51). Der königliche Ukas, mit dem die Session geschlossen wird, muß stets auch den Tag des Zusammentrittes der neuen Session enthalten (Art. 52).

Vertagungen beschließt die Skupschtina selbst, doch kann der König aus Gründen der Staatsnotwendigkeit die vertagte Skupschtina jederzeit einberufen (Art. 52).

Wenn der König die Skupschtina auflöst, muß der die Auflösung anordnende Ukas stets auch die Verfügung enthalten, daß längstens in drei Monaten die Wahlen durchzuführen sind und die gewählte Skupschtina binnen eines weiteren Monates zusammenzutreten hat. Die Auflösungsverfügung muß von allen Ministern kontrasigniert sein (Art. 52).

Ist zur Zeit der Auflösung das Budget noch nicht erledigt, so wird durch königlichen Ukas das Budget des vorigen Jahres auf vier Monate verlängert (Art. 114).

Der Ministerrat, der den abwesenden König oder Thronfolger vertritt, hat nicht das Recht, die Skupschtina aufzulösen (Art. 59).

VII. Die gesetzgebende Gewalt „üben der König und die Narodna Skupschtina gemeinsam aus" (Art. 46, 125). Dem König steht das „Bestätigungs-" oder „Sanktionsrecht" der von der Skupschtina beschlossenen Gesetze zu (Art. 49, 141). Er besitzt demnach gegenüber den von der Skupschtina beschlossenen Gesetzen das Recht des absoluten Vetos. Die Majorität des Verfassungsausschusses konnte sich die Vorschläge gewisser Gruppen nicht aneignen, welche dahingingen, „die gesetzgebende Gewalt nur der Skupschtina anzuvertrauen" (Bericht des Verfassungsausschusses).

Für die Verfassungsgesetzgebung ist das dem früheren serbischen Recht eigentümliche Prinzip der „großen Narodna Skupschtina" (siehe oben S. 188) fallen gelassen. Ueber die Aenderungen oder Ergänzungen der Verfassung hat die gewöhnliche Skupschtina zu beschließen, jedoch unter erschwerenden Formen, namentlich unter Beibehaltung des Prinzipes, daß nur jene Skupschtina über eine Verfassungsänderung beschließen kann, welche die Nation eigens zu solchem Zwecke erwählt hat. Die Initiative zu Verfassungsänderungen steht sowohl der Skupschtina als auch dem Könige zu (Art. 126).

Für bestimmte Gesetze hat die Verfassung wenigstens temporär ein abgekürztes Verfahren vorgesehen. Gesetzentwürfe solcher Art werden vom Skupschtinapräsidium unmittelbar dem „gesetzgebenden Ausschusse" zugewiesen. Ueber den vom gesetzgebenden Ausschuß durchberatenen und angenommenen Gesetzentwurf beschließt die Skupschtina in einmaliger namentlicher Abstimmung en bloc, ob sie den Gesetzentwurf annimmt oder ablehnt. Vor der Abstimmung kann je „ein Vertreter jeder parlamentarischen Gruppe" eine kurze Erklärung abgeben (Art. 133).

Verordnungen sind teils Ausführungsverordnungen, teils „Verordnungen mit Gesetzeskraft". Die ersteren können von der Exekutivgewalt stets zum Zwecke der Durchführung und einheitlichen Anwendung der Gesetze, Verordnungen mit Gesetzeskraft aber nur auf Grund von Fall zu Fall gegebener spezieller Ermächtigung des Gesetzes erlassen werden. Doch kann die Skupschtina solche Verordnungen durch einfache Resolution ganz oder zum Teile außer Kraft setzen (Art. 94).

Weiter haben die Selbstverwaltungskörper (Gebietsversammlungen) für den Bereich ihrer Zuständigkeit und innerhalb der Schranken der allgemeinen Gesetze das Recht der Erlassung von Verordnungen, über deren Gesetz- und Verfassungsmäßigkeit gegebenenfalls der Staatsrat entscheidet (Art. 99).

Für bestimmte Fälle sind auch königliche Verordnungen vorgesehen (Art. 119, 135).

VIII. Die verantwortliche Leitung der staatlichen Verwaltung ruht in den Händen der Minister, welche in ihrer Gesamtheit das Kollegium des „Ministerrates" bilden. Dieser, mit dem Präsidenten an der Spitze, ist dem König unmittelbar untergeordnet.

Der König ernennt die Minister. Eine Vorschrift, daß zu Ministern nur Mitglieder der Skupschtina ernannt werden könnten, besteht nicht.

Die Minister sind nicht nur der Skupschtina, sondern auch dem König verantwortlich. Hierin liegt auch das Recht des Königs, Minister aus dem Amte zu entlassen.

Sowohl der König als auch die Skupschtina haben das Recht, Minister vor dem Staatsgerichtshof anzuklagen. Der Gerichtshof besteht aus je 6 Staatsräten und Kassationsrichtern, die durch das Los bestimmt werden (Art. 90—93).

Die nähere Einrichtung der zentralen staatlichen Verwaltung (Bestimmung der Anzahl der Ministerien, Abgrenzung ihrer Kompetenzen, Garantien für die Stabilität und Kontinuität der Verwaltung trotz des Wechsels der Minister usw.) sind einem besonderen Gesetze vorbehalten. Dasselbe gilt hinsichtlich der näheren Bestimmungen über die Verantwortlichkeit der Minister (Art. 93, 131).

IX. Wie bereits oben bemerkt wurde, nimmt die Verfassung eine starke Dezentralisation der Verwaltung in Aussicht. Das Ministerium soll im wesentlichen auf die Oberaufsicht,

die Erteilung allgemeiner Direktiven, die Leitung der Staatspolitik und auf die Aktionen zur Ergänzung der Gesetzgebung beschränkt sein. Dagegen soll die eigentliche Verwaltung den provinziellen und lokalen Verwaltungsinstanzen obliegen.

Als Verwaltungseinheiten haben nach der Verfassung die Gemeinden, Bezirke (Srezi) und Gebiete (Oblasti) zu gelten. Bezirke und Gebiete sind Träger der staatlichen und neben den Gemeinden auch Träger der autonomen Verwaltung (Art. 95, 96).

Da aus den Gründen, die gleichfalls bereits angedeutet wurden, die in den verschiedenen Territorien bestehenden administrativen Einrichtungen durchaus verschieden sind, stellt gerade eine den neuen Verhältnissen angepaßte und ohne Erschütterung alles Bestehenden geschaffene Organisation der Provinzial- und Lokalverwaltung ein besonders schwieriges Problem in dem Konsolidierungswerke des neuen Staates dar.

In einzelnen Territorien ist z. B. nur eine zweistufige Gliederung, in anderen wieder ein dreistufiger Aufbau der provinziellen Verwaltung hergebracht. Weiter ist in gewissen Territorien die Verwaltung in staatliche und Selbstverwaltung geschieden, während anderen Territorien eine solche Scheidung fremd ist und dort, wo sie besteht, ist sie wieder verschieden abgestuft. Die durchzuführende Dezentralisation bedingt ferner eine allgemeine Verschiebung der Kompetenzen von den Ministerien bis herab zu den Bezirken.

Da die administrative Einteilung des Staatsterritoriums nach historisch-politischen bzw. nach Stammesgrenzen abgelehnt bzw. nicht durchführbar ist, so hat nach der Verfassung (Art. 95) die Bestimmung der Gebiete (Oblasti) als der oberen und der Bezirke (Srezi) als der unteren Verwaltungseinheiten nach den natürlichen, wirtschaftlichen und sozialen Gesichtspunkten zu erfolgen. Ein Gebiet darf (ohne Einrechnung der Städte mit eigenem Statut) höchstens 800 000 Einwohner umfassen (Art. 96). Das Minimum der Einwohner eines Gebietes ist offen gelassen; auch ist die Möglichkeit der Vereinigung mehrerer kleiner Gebiete innerhalb der angegebenen Höchstgrenze vorgesehen (Art. 95).

Die konkrete Festsetzung der einzelnen Verwaltungsgebiete ist einem besonderen Gesetze vorbehalten, welches innerhalb bestimmter Frist in dem gewöhnlichen oder aber in dem abgekürzten Verfahren zustandekommen muß. Sollte das Gesetz in der Skupschtina in der bestimmten Frist weder in der einen noch anderen Weise beschlossen werden, so muß gleichfalls binnen bestimmter Frist die administrative Einteilung durch königliche Verordnung getroffen werden, wobei jedoch der Verordnung gewisse Schranken gesetzt sind (Art. 135).

Das Gebiet (Oblast) soll sowohl in Sachen der staatlichen als auch der autonomen Verwaltung grundsätzlich die letzte Instanz sein.

An der Spitze der staatlichen Verwaltung im Gebiete steht der Veliki župan, der auch die Aufsicht über die Selbstverwaltung im Gebiete, den Bezirken und Gemeinden ausübt (Art. 99, 101).

Bezüglich der Organisierung der Selbstverwaltung, ihrer Kompetenzen und ihres Verhältnisses zur staatlichen Verwaltung sind in den Art. 96—101 bestimmte Grundsätze aufgestellt.

Als Organe der Selbstverwaltung haben die Gebietsversammlung und der Gebietsausschuß bzw. die Bezirksversammlung und der Bezirksausschuß zu gelten (Art. 98).

Die Gebietsversammlung hat innerhalb ihrer Kompetenz und in den Schranken der Verfassung und Gesetze auch das Recht, Verordnungen mit Gesetzeskraft zu erlassen (Art. 99).

Das Sistierungsrecht des Veliki župan gegenüber den Verordnungen und Verfügungen der Selbstverwaltungsorgane ist auf die Fälle beschränkt, daß die Verordnung oder Verfügung gegen die Gesetze verstößt. Dagegen steht ihm ein solches Recht nicht schon dann zu, wenn nach seiner Meinung die Verordnung oder Verfügung den „allgemeinen staatlichen Interessen zuwider wäre“. Der Staatsrat hat über die Legalität der Sistierung innerhalb eines bzw. zweier Monate zu entscheiden, widrigenfalls die Sistierung ihre Kraft verliert (Art. 99, 101).

Die näheren Bestimmungen über die Einrichtung der staatlichen wie der Selbstverwaltung sind besonderen Gesetzen vorbehalten (Art. 98, 134, 135). Nach den bereits vorliegenden Gesetzentwürfen (ein Gesetz über die Organisation der Verwaltung im allgemeinen und ein Gesetz über die Selbstverwaltung) soll der Schwerpunkt der politischen Verwaltung im Bezirke, der der Bevölkerung am nächsten ist, liegen. Ferner sollen die Selbstverwaltungskörper eine ausgedehnte Kompetenz erhalten (vgl. Art. 96).

Bis zum Inkrafttreten der Gesetze über die Verwaltungseinteilung und über die Organisation der staatlichen wie der Selbstverwaltung wird die provinzielle und lokale Verwaltung im Wesen nach den Einrichtungen geführt, welche in den einzelnen Territorien bei Konstituierung des neuen Staatswesens gegeben waren. Nur sind die Kommissariatsregierungen (oben S. 182) bureaukratisiert, d. h. durch „Landesverwaltungen“ ersetzt worden, an deren Spitze der vom König ernannte Landesstatthalter steht, der die Landesverwaltung durch Abteilungsvorstände führt (vgl. Art. 134).

X. Als oberstes Verwaltungsgericht fungiert wie schon im alten Serbien der Staatsrat (Conseil d'Etat). Außer ihm sind provinzielle Verwaltungsgerichte zur Entscheidung der Beschwerden gegen die letztinstanzlichen Entscheidungen der Provinzialverwaltungsbehörden in Aussicht genommen (Art. 102, 103).

Als Verwaltungsgericht entscheidet der Staatsrat über Beschwerden gegen Entscheidungen und Verfügungen der Zentralstellen, dann über Kompetenzkonflikte „zwischen staatlichen Verwaltungsbehörden“ und über solche zwischen staatlichen und Selbstverwaltungsbehörden (Art. 103). Dagegen sind Konflikte zwischen Verwaltungs- und Gerichtsbehörden und zwischen Verwaltungs- und ordentlichen Gerichten der Entscheidung durch den Kassationsgerichtshof vorbehalten (Art. 110).

Der Staatsrat ist aber in gewissen Fällen auch Organ der obersten Staatsverwaltung (Art. 103, Ziff. 2), insoferne zu gewissen Akten der Verwaltung die Mitwirkung des Staatsrates erforderlich ist (vgl. z. B. Art. 19, 63, 93, 118).

Die Mitglieder des Staatsrates ernennt der König, und zwar in folgender Art: Die eine Hälfte der Mitglieder entnimmt der König aus der doppelten Zahl der Kandidaten, welche die Skupschtina präsentiert; für die andere Hälfte der Mitglieder präsentiert der König der Skupschtina die doppelte Zahl von Kandidaten und ernennt diejenigen, welche die Skupschtina ausgewählt hat.

XI. Die richterliche Gewalt wird von unabhängigen Gerichten ausgeübt. Ihre Urteile werden im Namen des Königs und auf Grund der Gesetze gefällt und vollstreckt (Art. 48, 109).

Für das ganze Königreich besteht nur ein Kassationsgerichtshof, welcher seinen Sitz in Zagreb (nicht in der Residenzstadt Belgrad) hat (Art. 110). Bis zur Aktivierung dieses

Gerichtshofes fungieren die in den verschiedenen Territorien bestehenden „obersten" Gerichte als Abteilungen dieses Kassationsgerichtshofes (Art. 137).

Die Ernennung von Kassations- und anderen höheren Richtern erfolgt aus der Zahl der Kandidaten, „die der durch Gesetz näher zu bestimmende Wahlkörper wählt" (Art. 111).

XII. Der zehnte Abschnitt der Verfassungsurkunde (Art. 113—118) behandelt den Staatshaushalt und die Rechnungskontrolle. Letztere wird von der „Hauptkontrolle" (Glavna kontrola) als „oberstem Rechnungshof" geführt.

Der Präsident und die Mitglieder der „Hauptkontrolle" werden von der Skupschtina aus einer Kandidatenliste gewählt, die der Staatsrat aufstellt und die zweimal soviel Kandidaten enthält, als Stellen zu besetzen sind (Art. 118).

XIII. Die Wehrpflicht ist eine allgemeine (Art. 119). Niemand kann nach beendetem 20. Lebensjahre ein staatliches Amt erhalten oder in einem solchen verbleiben, wenn er nicht seiner gesetzlichen Wehrpflicht Genüge geleistet hat (Art. 122).

Das Wehrsystem wird durch das Gesetz, die innere Organisation des Heeres durch königliche Verordnung unter der Verantwortung des Kriegs- und des Marineministers, die Höhe des Präsenzstandes jährlich durch das Budget bestimmt (Art. 119, 54).

Die Militärgerichte sind unabhängig. Bei der Rechtsprechung stehen sie unter keinerlei Obrigkeit, sondern urteilen nach dem Gesetze. Auch im übrigen genießen die Militärrichter die üblichen Garantien richterlicher Unabhängigkeit. Außerdem unterliegen die Urteile der Militärgerichte in letzter Instanz der Ueberprüfung durch den Kassationsgerichtshof (Art. 120).

Für strafbare Handlungen, welche von Zivilpersonen in Gemeinschaft mit Soldaten begangen werden, sind in Friedenszeiten die Zivilgerichte kompetent (Art. 121).

Zur Erhaltung der Ordnung im Inneren kann das Heer nur auf Verlangen der zuständigen Zivilbehörden verwendet werden (Art. 123).

XIV. In den Uebergangsbestimmungen (Art. 128—141) werden zahlreiche Anordnungen getroffen, welche sich einerseits auf die Liquidierung des durch die provisorische Gesetzgebung und die außerordentlichen Maßnahmen der Kriegszeit geschaffenen Rechtszustandes beziehen (Art. 130, 137), andererseits aber provisorische Regelungen zum Gegenstande haben, die für die Zeit bis zur Erlassung der durch die Verfassung vorgesehenen organischen Gesetze und Verwaltungseinrichtungen notwendig sind (Art. 131, 132, 134, 136, 139, 141). Für eine Reihe gesetzgeberischer Aktionen ist hiebei das oben besprochene abgekürzte Gesetzgebungsverfahren vorgesehen (Art. 131, 135, 139, 141). Zu diesen gehören insbesondere auch die Maßnahmen, welche die Vereinheitlichung des in den einzelnen Territorien geltenden verschiedenen Rechtes bezwecken (bürgerliches Recht, Strafrecht, materielles Verwaltungsrecht usw.).

Ferner bestimmt Art. 140, daß sich mit dem Inkrafttreten der Verfassung die Konstituante in die ordentliche gesetzgebende Skupschtina verwandelt, jedoch nur für die Dauer von 2 Jahren (siehe oben S. 190).

Bemerkt sei, daß die Verfassung und Gesetzgebungspraxis den Akt, mit dem das Gesetz (Verordnung) zustandekommt (formelle Rechtskraft) und den Akt der Kundmachung genau unterscheiden. Mit der Sanktion und Ausfertigung durch den König tritt das Gesetz in Gel-

tung, mit der Kundmachung erhält es aber allgemein verbindliche Kraft (vgl. Art. 49, 80, 99, 142 Verfassungsurkunde, Art. 121 des Wahlgesetzes für die konstituierende Skupschtina).

Verfassung des Königreiches der Serben, Kroaten und Slowenen vom 28. Juni 1921

(Službene Novine Nr. 142 A, ausgegeben am 28. Juni 1921).

Uebersetzung nach dem im Amtsblatt abgedruckten Texte von Dr. Ivan Žolger.

Im Namen Seiner Majestät

Peter I.

von Gottes Gnaden und dem Willen der Nation Königs der Serben, Kroaten und Slowenen.

Wir

Aleksandar Thronfolger

promulgieren und tun allen und jedermann kund, daß die mit Ukas [1]) vom 7. September 1920 auf den 12. Dezember 1920 in die Residenzstadt Beograd einberufene konstituierende Narodna Skupschtina des Königreiches der Serben, Kroaten und Slowenen in ihrer 62. ordentlichen Sitzung vom 28. Juni 1921, dem Tage des St. Veit (Vidov-Dan) beschlossen und Wir bestätigt haben und bestätigen die Verfassung des Königreiches der Serben, Kroaten und Slowenen, welche lautet:

Abschnitt I. — Allgemeine Bestimmungen.

Artikel 1.

Der Staat der Serben, Kroaten und Slowenen ist eine verfassungsmäßige (ustavna), parlamentarische und erbliche Monarchie.

Der offizielle Name des Staates ist: Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen.

Artikel 2.

Das Wappen des Königreiches ist ein auffliegender weißer, zweiköpfiger Adler auf rotem Schilde. Ueber den Köpfen des weißen zweiköpfigen Adlers steht die Krone des Königreiches. Auf der Brust des Adlers ist ein Schild, auf welchem sich folgende Wappen befinden: das serbische: ein weißes Kreuz auf rotem Schilde mit je einem Feuerstein in jedem Schenkel; das kroatische: ein Schild mit 25 abwechselnd roten und silbernen Feldern; das slowenische: auf blauem Schilde drei goldene sechsstrahlige Sterne, darunter ein weißer Halbmond.

Die Staatsflagge ist blau-weiß-rot in horizontaler Lage zum aufrechtstehenden Schaft.

Artikel 3.

Die Amtssprache des Königreiches ist serbisch-kroatisch-slowenisch.

Abschnitt II. — Die bürgerlichen Grundrechte und Grundpflichten.

Artikel 4.

Die Staatsbürgerschaft ist im ganzen Königreiche eine. Alle Staatsbürger sind vor dem Gesetze gleich. Alle genießen den gleichen Schutz der Behörden.

Adel, Titel und irgendwelche durch Geburt bedingte Vorrechte werden nicht anerkannt.

Artikel 5.

Die persönliche Freiheit wird gewährleistet.

Niemand kann zur Verantwortung gezogen, in Haft genommen oder sonst und von wem immer seiner Freiheit beraubt werden, außer in den Fällen, die das Gesetz vorgesehen hat.

Niemand kann für eine strafbare Handlung ohne schriftlichen und mit Gründen versehenen Bescheid der zuständigen Behörde in Haft genommen werden. Dieser Bescheid muß der Person, die in Haft genommen wird, entweder im Momente der Inhaftierung oder aber, wenn dies nicht möglich ist, spätestens 24 Stunden, nachdem die Person in Haft genommen worden ist, mitgeteilt werden. Gegen den Bescheid ist innerhalb 3 Tagen Beschwerde an das zuständige Gericht zulässig. Wenn in dieser Frist keine Beschwerde einläuft, hat die Unter-

1) Alle vom Könige unterfertigten Akte führen in der Staatspraxis des Königreiches die Bezeichnung: ukaz (vgl. Art. 52, 75, 80, 102, 111, 114, 118).

suchungsbehörde den Bescheid binnen 24 Stunden an das Gericht zu senden. Das Gericht ist verpflichtet, seine Entscheidung binnen 2 Tagen, vom Tage des Empfanges des Bescheides an gerechnet, zu fällen. Die Entscheidung des Gerichtes ist vollstreckbar.

Die behördlichen Organe, die sich gegen diese Bestimmungen vergangen haben, werden wegen ungesetzlicher Freiheitsentziehung bestraft.

Artikel 6.

Ein unzuständiges Gericht kann über niemanden zu Gericht sitzen.

Artikel 7.

Niemand kann verurteilt werden, bevor er zuständigerweise verhört oder auf gesetzliche Weise aufgefordert worden ist, sich zu verteidigen.

Artikel 8.

Eine Strafe kann nur durch das Gesetz bestimmt und nur auf Taten angewendet werden, von welchen das Gesetz im vorhinein erklärt hat, daß sie mit der Strafe geahndet werden.

Artikel 9.

Für rein politische Delikte kann nicht die Todesstrafe bestimmt werden.

Ausgenommen sind die Fälle vollbrachten oder versuchten Attentates auf die Person des Herrschers und auf Mitglieder des königlichen Hauses, für die im Strafgesetze die Todesstrafe angeordnet ist.

Ausgenommen sind außerdem die Fälle, in denen neben dem rein politischen Delikte noch eine andere strafbare Tat begangen wurde, für die im Strafgesetze die Todesstrafe angeordnet ist, ebenso auch die Fälle, die die Militärgesetze mit der Todesstrafe ahnden.

Artikel 10.

Kein Staatsbürger kann aus dem Staate ausgewiesen werden. Im Lande selbst kann er nicht aus einem Orte in einen anderen vertrieben (abgeschafft), noch in einem Orte konfiniert werden, außer in den Fällen, die das Gesetz ausdrücklich vorgesehen hat.

Niemand kann ohne richterlichen Spruch aus seinem Heimatsorte vertrieben (abgeschafft) werden.

Artikel 11.

Die Wohnung ist unverletzbar.

Die Behörde kann in der Wohnung eines Bürgers Durchsuchungen nur in den im Gesetz vorgesehenen Fällen und auf die im Gesetze vorgeschriebene Art vornehmen.

Vor der Durchsuchung ist die Behörde verpflichtet, der Person, deren Wohnung durchsucht wird, einen schriftlichen Bescheid der Untersuchungsbehörde, auf Grund dessen die Durchsuchung vorgenommen wird, auszufolgen. Gegen diesen Bescheid kann bei dem erstinstanzlichen Gerichte Beschwerde geführt werden. Doch hindert die Beschwerde den Vollzug der Durchsuchung nicht. Die Durchsuchung wird stets in Anwesenheit zweier Bürger stattfinden.

Gleich nach beendigter Durchsuchung ist die Behörde verpflichtet, der Person, deren Wohnung durchsucht wurde, eine Bestätigung über den Ausgang der Durchsuchung und eine unterfertigte Aufnahme der wegen weiterer Untersuchung mitgenommenen Gegenstände auszufolgen.

Nachts können Polizeiorgane in Privatwohnungen nur in Fällen dringender Notwendigkeit sowie auch dann, wenn sie aus der Wohnung zu Hilfe gerufen werden, eintreten. Dieser Amtshandlung werden der Gemeindevorsteher oder zwei herbeigerufene Bürger beiwohnen, außer in Fällen, wo die Polizei zu Hilfe gerufen wird.

Die behördlichen Organe, die sich gegen diese Bestimmungen vergangen haben, werden wegen ungesetzlicher Wohnungsverletzung bestraft.

Artikel 12.

Die Religions- und Gewissensfreiheit ist gewährleistet. Die anerkannten Konfessionen sind vor dem Gesetze gleichberechtigt und können ihren Glauben öffentlich bekennen.

Der Genuß der bürgerlichen und politischen Rechte ist von dem Glaubensbekenntnis unabhängig. Niemand kann sich mit Berufung auf die Vorschriften seines Glaubens seinen bürgerlichen und militärischen Pflichten und Verbindlichkeiten entziehen.

Die Konfessionen, die in irgendeinem Teile des Königreiches die gesetzliche Anerkennung bereits erlangt haben, werden (für den Gesamtstaat) anerkannt. Andere Konfessionen können nur durch Gesetz anerkannt werden. Die anerkannten Konfessionen regeln selbständig ihre inneren konfessionellen Angelegenheiten und verwalten ihre Stiftungen und Fonde innerhalb der Grenzen der Gesetze.

Niemand ist verpflichtet, seine religiöse Ueberzeugung öffentlich zu bekennen. Niemand ist verpflichtet, bei religiösen Akten, Feierlichkeiten, Zeremonien und Uebungen mitzuwirken, außer an staatlichen Feiertagen und Feierlichkeiten, insoweit dies das Gesetz bei Personen vorschreibt, die der väterlichen, vormundschaftlichen oder militärischen Gewalt unterliegen.

Die anerkannten Konfessionen können die Verbindung mit ihren religiösen Oberhäuptern auch außerhalb der Grenzen des Staates unterhalten, insoweit dies die geistlichen Vorschriften der einzelnen Konfessionen erfordern. Die Art und Weise, wie diese Verbindungen aufrechterhalten werden, werden durch das Gesetz geregelt.

Insoweit im Staatsbudget Ausgaben für konfessionelle Zwecke vorgesehen sind, sind dieselben unter die einzelnen anerkannten Konfessionen im Verhältnis zur Zahl der Gläubigen und zu dem nachgewiesenen tatsächlichen Bedarf aufzuteilen.

Die Vertreter der Konfessionen dürfen bei gottesdienstlichen Handlungen oder durch Aufschriften konfessionellen Charakters oder sonstwie bei Verrichtung ihrer dienstlichen Obliegen-

heiten ihre geistliche Gewalt nicht zu Parteizwecken benützen.

Artikel 13.

Die Presse ist frei.

Es kann keinerlei Präventivmaßnahme angeordnet werden, die die Herausgabe, den Verkauf und die Verbreitung von Schriften und Zeitungen verhindert. Die Zensur kann nur für die Zeit des Kriegs oder der Mobilisierung angeordnet werden, und zwar für Dinge, die im Gesetze im vorhinein vorgesehen sind. Verboten sind die Verbreitung und der Verkauf von Zeitungen oder Druckschriften, welche enthalten: eine Beleidigung des Herrschers oder von Mitgliedern des königlichen Hauses, fremder Staatsoberhäupter, der Narodna Skupschtina, eine direkte Aufforderung an die Bürger, mit Gewalt die Verfassung oder die Landesgesetze zu ändern, oder aber eine schwere Verletzung der öffentlichen Moral. Doch ist in diesen Fällen die Behörde verpflichtet, 24 Stunden nach Vollzug des Verbotes die Angelegenheit dem Gerichte zu übergeben und dieses ist gehalten, gleichfalls binnen 24 Stunden das Verbot zu bestätigen oder aufzuheben. Im entgegengesetzten Falle wird angenommen, daß das Verbot aufgehoben ist. Die ordentlichen Gerichte entscheiden über den Schadenersatz, unabhängig von der richterlichen Entscheidung über die Aufhebung des Verbotes.

Für durch die Presse begangene strafbare Handlungen sind verantwortlich: der Verfasser, der Redakteur, der Drucker, der Herausgeber und der Verbreiter. Durch ein besonderes Gesetz über die Presse wird bestimmt werden, wann, in welchen Fällen und in welcher Weise die einzelnen vorangeführten Personen für durch die Presse begangene strafbare Handlungen verantwortlich sein werden. Ueber alle durch die Presse begangenen strafbaren Handlungen entscheiden die ordentlichen Gerichte.

Artikel 14.

Die Bürger besitzen das Vereins-, Versammlungs- und Besprechungsrecht. Nähere Bestimmungen darüber werden durch Gesetz getroffen werden. Niemand darf in eine Versammlung bewaffnet kommen. Versammlungen unter freiem Himmel müssen der kompetenten Behörde mindestens 24 Stunden früher angemeldet werden.

Die Bürger haben das Recht, für Zwecke, die nach dem Gesetze nicht strafbar sind, Vereine zu bilden.

Artikel 15.

Die Bürger haben das Recht, Gesuche zu unterbreiten. Das Gesuch kann von einem oder mehreren Bürgern wie auch von jedweder juristischer Person unterfertigt sein. Gesuche können an alle Behörden ohne Unterschied gerichtet werden.

Artikel 16.

Die Wissenschaft und die Kunst sind frei und genießen den Schutz und die Unterstützung des Staates.

Der Universitätsunterricht ist frei.

Der Unterricht ist staatlich.

Im ganzen Lande ruht der Unterricht auf dem gleichen System und ist angepaßt dem Milieu, für das er bestimmt ist.

Alle Schulen müssen den Schülern eine moralische Erziehung bieten und das Staatsbewußtsein im Geiste der nationalen Einheit und der konfessionellen Duldsamkeit entwickeln.

Der Elementarunterricht ist staatlich, allgemein und obligat.

Der Religionsunterricht wird nach dem Wunsche der Eltern bzw. Vormünder nach Konfessionen getrennt und in Uebereinstimmung mit deren konfessionellen Grundsätzen erteilt.

Fachschulen werden je nach Bedürfnis der Berufe eröffnet.

Der staatliche Unterricht wird ohne Einschreibgebühr, Schulgeld und andere Taxen erteilt.

Inwieweit und unter welchen Bedingungen Privatschulen und welche Arten derselben gestattet sein werden, wird durch das Gesetz bestimmt.

Alle Bildungsanstalten stehen unter staatlicher Aufsicht.

Der Staat wird die Tätigkeit zur Hebung der Volksbildung unterstützen.

Den Minoritäten der anderen Rassen und Sprachen wird der Elementarunterricht in ihrer Muttersprache erteilt, und zwar unter den Modalitäten, die das Gesetz vorschreiben wird.

Artikel 17.

Das Briefgeheimnis sowie das Geheimnis telegraphischer und telephonischer Mitteilungen sind unverletzbar, außer in dem Falle einer Strafuntersuchung, einer Mobilisierung und eines Krieges.

Alle jene, die das Briefgeheimnis oder das Geheimnis telegraphischer oder telephonischer Mitteilungen verletzen, werden nach dem Gesetze bestraft.

Artikel 18.

Jeder Bürger hat das Recht, direkt und ohne irgendwessen Bewilligung staatliche und Selbstverwaltungsorgane wegen strafbarer Handlungen bei Gericht zu klagen, die die Organe ihm gegenüber in ihrer amtlichen Tätigkeit begehen sollten.

Für Minister, Richter und Soldaten unter der Fahne gelten besondere Bestimmungen.

Für Schäden, welche staatliche oder Selbstverwaltungsorgane durch nicht gehörige Versehung des Dienstes den Bürgern zufügen, haften vor den ordentlichen Gerichten der Staat oder der Selbstverwaltungskörper. Das betreffende Organ ist diesen verantwortlich.

Die Schadenersatzklage verjährt in 9 Monaten.

Artikel 19.

Alle Stellen in allen Zweigen des Staatsdienstes sind unter den gesetzlichen Bedingungen allen Staatsbürgern von Geburt sowie allen naturalisierten Staatsbürgern serbisch-kroa-

tisch-slowenischer Nationalität gleich zugänglich.

Andere naturalisierte Staatsbürger können eine Staatsdienstanstellung erlangen, wenn sie 10 Jahre im Königreiche wohnen, vor Ablauf dieser Frist aber nur mit Zustimmung des Staatsrates und auf begründetes Verlangen des zuständigen Ministers.

Artikel 20.

Jeder Staatsbürger genießt den Schutz des Staates in fremden Staaten. Jedem Staatsbürger steht es frei, aus dem Staatsverbande auszutreten, nachdem er seine Pflichten gegen den Staat erfüllt hat.

Die Auslieferung der eigenen Staatsbürger ist untersagt.

Artikel 21.

Jeder Staatsbürger ist verpflichtet, den Gesetzen zu gehorchen, den Interessen der nationalen Gemeinschaft zu dienen, das Vaterland zu verteidigen und nach seiner Erwerbsfähigkeit und den Bestimmungen der Gesetze an der Tragung der staatlichen Lasten teilzunehmen.

Abschnitt III. — Soziale und ökonomische Bestimmungen.

Artikel 22.

Der Staat sorgt dafür, daß allen Bürgern die gleiche Möglichkeit der Vorbereitung für den Erwerb, dem sie sich widmen wollen, geschaffen wird. Zu diesem Behufe wird er den fachlichen Unterricht organisieren und Einrichtungen wegen fortlaufender Förderung der schulmäßigen Ausbildung fähiger armer Kinder treffen.

Artikel 23.

Die Arbeitskraft steht unter dem Schutze des Staates.

Frauen und Unerwachsene müssen vor Arbeiten, die ihre Gesundheit schädigen, besonders geschützt werden.

Das Gesetz bestimmt die besonderen Maßnahmen zur Sicherheit und zum Schutz der Arbeiter und schreibt die Arbeitszeit in allen Unternehmungen vor.

Artikel 24.

Die Erzeugnisse geistiger Arbeit sind Eigentum des Autors und genießen staatlichen Schutz.

Artikel 25.

Die Vertragsfreiheit in wirtschaftlichen Angelegenheiten wird anerkannt, insoferne sie den Interessen der Gesellschaft nicht widerstreitet.

Artikel 26.

Der Staat hat im Interesse der Gesamtheit und auf Grund der Gesetze das Recht und die Pflicht, im Geiste der Gerechtigkeit und zwecks Beseitigung gesellschaftlicher Gegensätze in wirtschaftlichen Angelegenheiten der Bürger zu intervenieren.

Artikel 27.

Der Staat läßt sich angelegen sein: 1. die allgemeinen hygienischen und sozialen Bedingungen, die auf die Volkshygiene von Einfluß sind, zu verbessern, 2. Mütter und kleine Kinder besonders zu schützen, 3. die Gesundheit aller Bürger zu behüten, 4. akute und chronische Infektionskrankheiten wie auch den Mißbrauch von Alkohol zu bekämpfen und 5. armen Bürgern unentgeltlich ärztliche Hilfe, Arzneien und andere Mittel der Erhaltung der Volksgesundheit zu verschaffen.

Artikel 28.

Die Ehe steht unter dem Schutze des Staates.

Artikel 29.

Der Staat fördert materiell das nationale Genossenschaftswesen. Desgleichen fördert der Staat materiell die sonstigen Erwerbsvereinigungen, die nicht auf Erzielung von Gewinn arbeiten. Solchen Genossenschaften und Erwerbsvereinigungen bzw. deren Verbänden wird im Bereiche ihrer Tätigkeit, unter sonst gleichen Bedingungen, der Vorzug vor den übrigen Privatunternehmungen gegeben.

Ein Genossenschaftsgesetz mit der Geltung für das ganze Land wird geschaffen werden.

Artikel 30.

Durch besondere Gesetzgebung wird die landwirtschaftliche Versicherung geregelt werden.

Artikel 31.

Die Versicherung von Arbeitern gegen Unfälle, Erkrankung, Arbeitslosigkeit, Arbeitsunfähigkeit, für den Fall des Alters und des Todes wird durch ein besonderes Gesetz geregelt werden.

Artikel 32.

Invaliden, Kriegswaisen und -witwen, arme und arbeitsunfähige Eltern gefallener oder im Kriege gestorbener Krieger genießen zum Zeichen der Anerkennung besonderen Schutz und die besondere Hilfe des Staates.

Die Frage der Befähigung der Invaliden für die Arbeit und der Erziehung und Ausbildung der Kriegswaisen für die Arbeit und das Leben wird durch das Gesetz geregelt.

Artikel 33.

Das Recht der Arbeiter, sich behufs Erzielung besserer Arbeitsbedingungen zu organisieren, ist verbürgt.

Artikel 34.

Der Seeschiffahrt und der Seefischerei wird besondere Aufmerksamkeit zugewendet werden.

Durch besonderes Gesetz wird die Versicherung von Personen des Seemannsberufes für den Fall der Erkrankung, der Arbeitsunfähigkeit, des Alters und des Todes geregelt werden.

Artikel 35.

Der Staat wird sich den Ausbau und die Erhaltung aller Verkehrsmittel, wo immer dies

die allgemeinen staatlichen Interessen erfordern, angelegen sein lassen.

Artikel 36.

Wucher jeder Art ist verboten.

Artikel 37.

Das Eigentum ist verbürgt. Dem Eigentume erwachsen auch Verpflichtungen. Der Gebrauch des Eigentums darf nicht der Gesamtheit zum Schaden sein. Inhalt, Umfang und Schranken des Privateigentums werden durch das Gesetz bestimmt.

Die Enteignung des Privateigentums im allgemeinen Interesse ist auf Grund des Gesetzes bei gerechtem Ersatze zulässig.

Artikel 38.

Fideikommisse werden aufgehoben.

Stiftungen für gemeinnützige Zwecke werden anerkannt. Durch das Gesetz wird bestimmt, in welchen Fällen der Zweck und Gegenstand der Stiftung den veränderten Verhältnissen entsprechend umgeändert werden können.

Artikel 39.

Durch das Gesetz über die Erbsteuer ist dem Staate Anteil an der Erbschaft zu sichern, wobei der Verwandtschaftsgrad zwischen dem Erben und dem Toten und der Wert der Erbschaft in Betracht zu ziehen ist.

Artikel 40.

Vorspann und andere Bedürfnisse für das Heer werden nur gegen entsprechendes Entgelt in Anspruch genommen.

Artikel 41.

Private große Waldkomplexe werden nach dem Gesetze enteignet und gehen in das Eigentum des Staates oder der autonomen Körperschaften über. Das Gesetz wird bestimmen, inwieweit große Waldkomplexe anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaften, die schon bestehen oder erst gegründet werden, zu Eigentum gehören können.

Echter Waldgrund, dessen Aufforstung klimatische und Kulturrücksichten erfordern, geht gleichfalls im Wege gesetzlicher Enteignung in das Eigentum des Staates oder der autonomen Körperschaften über, soferne die Aufforstung nicht auf andere Weise erreicht werden kann.

Große Waldkomplexe, welche die fremde Gewalt an einzelne Personen verschenkt hat, gehen kraft Gesetzes in das Eigentum des Staates oder der Gemeinde über, ohne daß diese Personen eine Entschädigung erhalten. Das Forstgesetz wird die Bedingungen festsetzen, unter welchen Bauern und jene, die Landwirtschaft als Nebenbeschäftigung betreiben, in den Wäldern des Staates und der autonomen Körperschaften Bau- und Brennholz gewinnen und dieselben zur Viehweide benutzen dürfen.

Artikel 42.

Feudalverhältnisse sind mit dem Tage der Befreiung von der fremden Gewalt als rechtlich aufgehoben zu betrachten. Soferne irgendwo vor diesem Tage durch Ablösung der Feudalverhältnisse oder durch Umwandlung derselben in privatrechtliche Verhältnisse ein Unrecht begangen worden ist, ist dieses durch Gesetz wieder gutzumachen.

Kmeten (Čivčije) wie überhaupt Bauern, die den Boden in einem dem Kmetentum ähnlichen Verhältnisse bearbeiten, werden, ohne daß sie selbst eine Entschädigung zu zahlen haben, als freie Eigentümer der staatlichen Ländereien bestätigt und wird ihnen das Erbrecht gewährt.

Artikel 43.

Die Enteignung der großen Grundbesitze und deren Aufteilung als Eigentum jener, die den Boden bearbeiten, wird durch das Gesetz geregelt werden. Das Gesetz wird auch die Entschädigung bestimmen, welche für den enteigneten Besitz geleistet werden wird. Für große Grundbesitze, die Mitgliedern der ehemaligen fremden Dynastien gehörten und für diejenigen, welche die fremde Gewalt Einzelnen geschenkt hat, wird keine Entschädigung geleistet werden.

Die Kolonisierung wird vorzugsweise mit Hilfe frei organisierter Kolonisierungsgenossenschaften durchgeführt werden, wobei dafür zu sorgen sein wird, daß die Kolonisten auch mit den zur erfolgreichen Produktion unumgänglich notwendigen Mitteln versehen werden.

Bei der Kolonisierung wie bei der Aufteilung der enteigneten Ländereien haben jene Krieger, die für die Befreiung der Serben, Kroaten und Slowenen gekämpft haben, und deren Familien den Vorzug.

Durch das Gesetz wird das Maximum des Grundbesitzes und werden auch die Fälle bestimmt werden, in welchen das Minimum des Grundbesitzes nicht entfremdet werden darf.

Artikel 44.

Behufs Ausarbeitung der sozialen und wirtschaftlichen Gesetzgebung wird ein Wirtschaftsrat geschaffen. Die näheren Bestimmungen über die Zusammensetzung und Kompetenz desselben werden durch das Gesetz festgesetzt.

Abschnitt IV. — Die staatlichen Gewalten.

Artikel 45.

Alle staatlichen Gewalten werden nach den Bestimmungen dieser Verfassung ausgeübt.

Artikel 46.

Die gesetzgebende Gewalt üben der König und die Narodna Skupschtina gemeinsam aus.

Artikel 47.

Die exekutive Gewalt übt der König durch verantwortliche Minister nach den Bestimmungen dieser Verfassung aus.

Artikel 48.

Die richterliche Gewalt üben die Gerichte aus. Ihre Urteile und Erledigungen werden im Namen des Königs und auf Grund der Gesetze ausgesprochen und vollstreckt.

Abschitt V. — Der König.

Artikel 49.

Der König bestätigt und promulgiert die Gesetze, ernennt die Staatsbeamten und verleiht militärische Grade nach den Bestimmungen der Gesetze.

Der König ist der oberste Befehlshaber der gesamten Militärmacht.

Er verleiht Orden und andere Auszeichnungen.

Artikel 50.

Der König hat das Recht der Amnestie für politische und militärische Vergehen. Durch die Amnestie werden die rechtlichen Folgen der strafbaren Handlung aufgehoben, doch können durch sie die Rechte von Privatpersonen auf Schadenersatz nicht verletzt werden. Die Amnestie kann vor Beginn des Strafverfahrens, im Laufe des Verfahrens und nach rechtskräftigem Urteil gewährt werden. Die Amnestie ist eine allgemeine oder individuelle.

Für die Amnestie von Ministern ist die vorhergehende Zustimmung der Narodna Skupschtina erforderlich, doch kann sie in keinem Falle vor Ausspruch des Urteils gewährt werden.

Der König hat das Recht der Begnadigung. Er kann die zuerkannte Strafe erlassen, herabsetzen oder mildern.

Das Begnadigungsrecht bei Handlungen, die nur auf Privatklage strafbar sind, wird durch das Gesetz über das Gerichtsverfahren in Strafsachen geregelt werden.

Artikel 51.

Der König vertritt den Staat in allen seinen Beziehungen zu fremden Staaten. Er erklärt Krieg und schließt Frieden. Ist das Land nicht angegriffen oder ist ihm der Krieg nicht seitens eines anderen Staates erklärt, so ist für die Kriegserklärung die vorhergehende Zustimmung der Narodna Skupschtina erforderlich.

Wenn dem Lande der Krieg erklärt oder wenn dasselbe angegriffen wird, muß sogleich die Narodna Skupschtina einberufen werden.

Artikel 52.

Der König beruft die Narodna Skupschtina zu ordentlicher oder außerordentlicher Session ein.

Er eröffnet und schließt die Sessionen persönlich mit der Thronrede oder, im Wege des Ministerrates, durch eine Botschaft oder durch Ukas.

Die Thronrede, Botschaft und der Ukas sind durch alle Minister gegenzuzeichnen.

Der Ukas, durch den die Sitzungen einer Session geschlossen werden, wird immer auch die Verfügung über den Tag des Zusammentrittes der neuen Session enthalten.

Der König kann die Narodna Skupschtina, die ihre Sitzungen vertagt hat, aus Gründen der Staatsnotwendigkeit einberufen.

Der König hat das Recht, die Narodna Skupschtina aufzulösen. Doch muß der Ukas über die Auflösung die Anordnung, daß Neuwahlen längstens innerhalb dreier Monate durchzuführen sind, und die Verfügung wegen Einberufung der Narodna Skupschtina längstens binnen vier Monaten vom Tage der Auflösung enthalten. Den Ukas über die Auflösung der Narodna Skupschtina müssen alle Minister gegenzeichnen.

Artikel 53.

Der König kann ohne Zustimmung der Narodna Skupschtina nicht gleichzeitig Herrscher in einem anderen Staate sein.

Wenn der König entgegen dieser Anordnung dennoch die Krone eines anderen Staates annimmt, so wird dies als Verzichtleistung auf den Thron des Königreiches der Serben, Kroaten und Slowenen angesehen.

Artikel 54.

Kein einziger Akt der königlichen Gewalt hat Kraft, noch kann er in Vollzug gesetzt werden, wenn er nicht vom zuständigen Minister gegengezeichnet ist. Für alle Akte des Königs, mündliche oder schriftliche, gegengezeichnete oder nicht gegengezeichnete, für all sein Vorgehen politischen Charakters, ist der zuständige Minister verantwortlich.

Für die Akte des Königs als obersten Befehlshabers der Armee trägt der Kriegs- und Marineminister die Verantwortung.

Artikel 55.

Der König und der Thronfolger werden mit Vollendung des 18. Lebensjahres volljährig.

Die Person des Königs ist unverletzbar. Der König kann in nichts zur Verantwortung gezogen, noch kann er angeklagt werden. Dies gilt nicht für das Privateigentum des Königs.

Artikel 56.

Im Königreiche der Serben, Kroaten und Slowenen herrscht Petar I. Karagjorgjević. Auf König Petar folgt Thronfolger Aleksandar und dessen männliche Nachkommenschaft aus legitimer Ehe, nach der Ordnung der Erstgeburt.

Hat der König keine männliche Nachkommenschaft, so wird er mit Zustimmung der Narodna Skupschtina einen Nachfolger aus der Nebenlinie bestimmen. Für diesen Beschluß sind die Stimmen der um eins vermehrten Hälfte der Gesamtzahl der Mitglieder der Narodna Skupschtina erforderlich.

Artikel 57.

Das königliche Haus bilden: die Königin-Gemahlin, die lebenden Vorfahren und Nachkommen des Königs in direkter Linie mit ihren Gemahlinen, die leiblichen Brüder mit ihren Gemahlinen und die Schwestern des regierenden Königs. Das Verhältnis der Mitglieder des königlichen Hauses untereinander und ihre Stellung im königlichen Hause wird durch ein gesetzlich

zu inartikulierendes Statut bestimmt werden. Kein Mitglied des königlichen Hauses kann Minister oder Mitglied der Narodna Skupschtina sein.

Artikel 58.

Der König legt vor der Narodna Skupschtina einen Eid ab, der also lautet: „Ich (Name), den Thron des Königreiches der Serben, Kroaten und Slowenen besteigend und die königliche Gewalt übernehmend, schwöre bei Gott dem Allmächtigen, daß ich die Einheit der Nation, die Unabhängigkeit des Staates und die Integrität des staatlichen Gebietes wahren, die Verfassung unverletzt beobachten, derselben und den Gesetzen gemäß herrschen und in all meinem Streben das Wohl der Nation vor Augen haben werde. So wahr mir Gott helfe. Amen."

Artikel 59.

Der König weilt ständig im Lande. Erweist sich die Notwendigkeit, daß der König auf kürzere Zeit das Land verläßt, vertritt ihn von Rechts wegen der Thronfolger. Ist der Thronfolger nicht volljährig oder ist er verhindert, wird den König der Ministerrat vertreten. Die Vertretung erfolgt nach den Weisungen, die der König in den Grenzen der Verfassung gibt. Dies gilt auch für den Fall einer solchen Erkrankung des Königs, die nicht die dauernde Unfähigkeit des Königs zur Folge hat.

In der Zeit der Abwesenheit der Königs oder des Thronfolgers hat der Ministerrat nicht das Recht, die Narodna Skupschtina aufzulösen.

Die Vertretung des Ministerrates kann höchstens sechs Monate dauern. Nach Ablauf dieser Frist treten die Vorschriften der Verfassung über die Regentschaft in Geltung.

Abschnitt VI. — Die Regentschaft.

Artikel 60.

Die Regentschaft übt die königliche Gewalt aus: 1. Wenn der König minderjährig ist; 2. wenn er infolge einer geistigen oder körperlichen Krankheit zur Ausübung der königlichen Gewalt dauernd unfähig ist.

Ueber die Bildung und Beendigung der Regentschaft beschließt die Narodna Skupschtina in geheimer Abstimmung.

Wenn der Ministerrat findet, daß der Fall der Unfähigkeit des Königs eingetreten ist, teilt er dies unter Beischluß des Gutachtens dreier Aerzte heimischer medizinischer Fakultäten der Narodna Skupschtina mit. In derselben Weise wird vorgegangen, wenn es sich um den Thronfolger handelt.

Artikel 61.

Die Regentschaftsgewalt gebührt von Rechts wegen dem Thronfolger, falls er volljährig ist.

Wenn der Thronfolger aus den im Art. 60 angeführten Gründen die Regentschaftsgewalt nicht ausüben kann, wählt die Narodna Skupschtina in geheimer Abstimmung drei königliche Stellvertreter. Die königlichen Stellvertreter werden auf vier Jahre gewählt. Nach Ablauf dieser Frist findet, falls die Regentschaft mindestens um ein Jahr verlängert werden muß, eine Neuwahl statt. Wenn die Regentschaft länger dauern muß, wird die Wahl neuerlich für vier Jahre vorgenommen.

Königliche Stellvertreter können nur gebürtige Serben, Kroaten oder Slowenen sein, welche Staatsbürger des Königreiches der Serben, Kroaten und Slowenen, 45 Jahre alt und von höherer Bildung sind.

Bevor sie die königliche Gewalt in ihre Hände nehmen, haben sie vor der Narodna Skupschtina, die sie erwählt hat, einen Eid abzulegen: daß sie dem König treu sein und nach der Verfassung und den Gesetzen des Landes regieren werden.

Artikel 62.

Falls einer von den drei königlichen Stellvertretern zeitweise abwesend oder verhindert ist, können die beiden anderen die Staatsgeschäfte auch ohne ihn erledigen.

Artikel 63.

Für die Erziehung des minderjährigen Königs tragen die königlichen Stellvertreter Sorge.

Um das Vermögen des minderjährigen Königs werden sich die durch das königliche Testament bestimmten Verwalter kümmern. Falls der verstorbene König keine Verwalter bestimmte, werden sie die königlichen Stellvertreter im Einvernehmen mit dem Staatsrate ernennen.

Artikel 64.

Bis zur Wahl der königlichen Stellvertreter wird provisorisch der Ministerrat, unter seiner Verantwortung, die königliche Gewalt ausüben.

Artikel 65.

Im Falle des Ablebens oder der Verzichtleistung des Königs übernimmt der Thronfolger, falls er volljährig ist, sogleich die Regierungsgewalt und gibt dies der Nation durch eine Proklamation kund. In der Zeit von zehn Tagen leistet er vor der Narodna Skupschtina den vorgeschriebenen Eid. Wenn die Narodna Skupschtina vorher aufgelöst worden war und die neue noch nicht gewählt ist, wird die frühere Narodna Skupschtina einberufen.

Artikel 66.

Wenn der König bei seinem Ableben keine männlichen Nachkommen zurückgelassen hat, die Königin jedoch zur Zeit des Ablebens des Königs schwanger wäre, wählt die Narodna Skupschtina einstweilige königliche Stellvertreter, die nur bis zur Geburt die königliche Gewalt ausüben. Die Regierung ist verpflichtet, der Narodna Skupschtina vor der Wahl der Stellvertreter das Gutachten dreier Aerzte einheimischer medizinischer Fakultäten über die Schwangerschaft der Königin vorzulegen. Dasselbe gilt im Falle als der Thronfolger stürbe und seine Gemahlin beim Ableben des Königs schwanger wäre.

Artikel 67.

Falls der Thron nach den Bestimmungen dieser Verfassung ohne Nachfolger bleibt, wird der Ministerrat die königliche Gewalt in die Hand nehmen und sogleich die Narodna Skupschtina zu einer besonderen Session berufen, in der über die Thronfrage entschieden wird.

Artikel 68.

Die Zivilliste des Königs wird durch Gesetz bestimmt. Die einmal bestimmte Zivilliste kann ohne Zustimmung der Narodna Skupschtina nicht erhöht und ohne Zustimmung des Königs nicht vermindert werden.

Die königlichen Stellvertreter werden für die Zeit der Ausübung ihrer Pflichten aus der Staatskassa jenen Betrag erhalten, welchen ihnen die Narodna Skupschtina bei der Wahl bestimmt.

Abschnitt VII. — Die Narodna Skupschtina.

Artikel 69.

Die Narodna Skupschtina bilden die Abgeordneten, die die Nation frei nach allgemeinem, gleichen, direkten und geheimen Stimmrecht unter Vertretung der Minderheiten wählt.

Auf je 40 000 Einwohner wird ein Abgeordneter gewählt. Wenn in einer Wahleinheit der Ueberschuß der Einwohner größer als 25 000 ist, wird auch für diesen Ueberschuß ein Abgeordneter gewählt.

Die Narodna Skupschtina wird auf 4 Jahre gewählt. Die näheren Bestimmungen über die Wahlen werden durch das Gesetz vorgeschrieben werden.

Artikel 70.

Das Wahlrecht hat jeder gebürtige oder naturalisierte Staatsbürger, wenn er das 21. Lebensjahr vollendet hat.

Die unter der Fahne dienenden aktiven und nichtaktiven Offiziere, Unteroffiziere und Soldaten können weder das Wahlrecht ausüben noch gewählt werden.

Ueber das Frauenstimmrecht wird durch Gesetz entschieden werden.

Artikel 71.

Auf bestimmte Zeit verlieren das Wahlrecht: 1. diejenigen, die zum Kerker verurteilt sind, solange sie nicht in den Genuß der Rechte gelangen; 2. diejenigen, die zum Verlust der bürgerlichen Rechte verurteilt sind, für die Zeit der Strafdauer; 3. jene, die sich im Konkurs befinden, und 4. jene, die unter Vormundschaft stehen.

Artikel 72.

Zum Abgeordneten in die Narodna Skupschtina kann nur der gewählt werden, der das Recht zu wählen hat, ohne Rücksicht darauf, ob er in die Wahlliste eingetragen ist. Jeder Abgeordnete muß folgenden Voraussetzungen entsprechen: 1. daß er durch Geburt oder Naturalisation Staatsbürger des Königreiches der Serben, Kroaten und Slowenen ist. Der naturalisierte Staatsbürger muß, wenn er nicht serbisch-kroatisch-slowenischer Nationalität ist, wenigstens zehn Jahre im Königreiche gewohnt haben, gerechnet von dem Tage der Naturalisation an; 2. daß er das 30. Lebensjahr vollendet hat und 3. daß er in Wort und Schrift der nationalen Sprache mächtig ist.

Abgeordnete können nicht gleichzeitig Lieferanten des Staates oder Uebernehmer staatlicher Arbeiten sein.

Artikel 73.

Polizei-, Finanz- und Forstbeamte, dann Beamte der Agrarreform können nicht kandidieren, außer wenn sie ein Jahr vor Ausschreibung der Wahlen aufgehört haben, Beamte zu sein.

Andere Beamte, die öffentliche Gewalt ausüben, können nicht im Wahlkreise ihrer territorialen Zuständigkeit kandidieren.

Beamte, die zu Abgeordneten gewählt werden, werden für die Zeit der Mandatsdauer zur Disposition gestellt.

Aktive wie zur Disposition gestellte Minister und Universitätsprofessoren können kandidieren und behalten, wenn sie gewählt werden, ihre Stellung bei.

Artikel 74.

Jeder Abgeordnete vertritt das ganze Volk und nicht nur jene, die ihn gewählt haben.

Instruktionen befehlender und verpflichtender Art können weder die Wähler erteilen noch die Abgeordneten annehmen.

Alle Abgeordneten legen den Eid ab, daß sie die Verfassung treu beobachten werden.

Artikel 75.

Die Narodna Skupschtina tritt am 20. Oktober jeden Jahres in der Residenzstadt Beograd zu ordentlicher Session zusammen, wenn sie nicht vorher durch königlichen Ukas zu einer außerordentlichen Session einberufen worden ist.

Wenn im Kriegsfalle die Residenzstadt geräumt wird, tritt die Narodna Skupschtina im Orte der provisorischen Residenz zusammen.

Die ordentliche Session kann nicht geschlossen werden, bevor das Staatsbudget nicht erledigt ist.

Während des Krieges ist die Narodna Skupschtina ständig versammelt, außer wenn sie es selbst anders beschließt.

Artikel 76.

Die Narodna Skupschtina prüft selbst die Legitimationen ihrer Mitglieder und entscheidet über dieselben.

Die Narodna Skupschtina schreibt sich selbst die Geschäftsordnung vor.

Artikel 77.

Die Narodna Skupschtina wählt bei jeder Session ihr Präsidium aus ihrer Mitte.

Artikel 78.

Gesetzesvorlagen werden auf Grund könig-

licher Ermächtigung durch den Ministerrat oder durch einzelne Minister eingebracht.

Das Recht, Gesetzesanträge zu unterbreiten, steht jedem Mitglied der Narodna Skupschtina zu.

Artikel 79.

Dem König steht die Abschließung der Verträge mit fremden Staaten zu, doch ist zur Bestätigung dieser Verträge die vorherige Genehmigung der Narodna Skupschtina erforderlich. Zur Bestätigung rein politischer Abmachungen (Einverständnisse, sporazumov) ist, wenn sie der Verfassung und den Gesetzen nicht zuwiderlaufen, die vorherige Genehmigung der Narodna Skupschtina nicht erforderlich.

Ein Vertrag, wonach fremdes Militär das Territorium des Königreiches besetzen oder durch dasselbe ziehen soll, ist ohne vorherige Genehmigung der Narodna Skupschtina nicht gültig.

Die Narodna Skupschtina kann, wenn dies die staatliche Notwendigkeit erheischt, den Ministerrat im vorhinein durch Beschluß ermächtigen, Maßnahmen zur unaufschiebbaren Anwendung des vorgelegten Vertrages zu treffen.

Staatliches Territorium kann ohne Genehmigung der Narodna Skupschtina weder veräußert noch in Tausch gegeben werden.

Artikel 80.

Die Gesetze promulgiert der König durch Ukase, die auch das von der Narodna Skupschtina beschlossene Gesetz selbst enthalten. Der Ukas wird von allen Ministern gegengezeichnet. Der Justizminister versieht ihn mit dem Staatssiegel und sorgt für die Kundmachung des Gesetzes im Amtsblatte („Službene Novine").

Das Gesetz erhält 15 Tage nach der Kundmachung in den „Službene Novine" bindende Kraft, wenn das Gesetz selbst nichts anderes bestimmt. Der Tag der Kundmachung in den „Službene Novine" wird eingerechnet.

Artikel 81.

Die Narodna Skupschtina hat das Recht, Enqueten und Untersuchungen in Wahl- und rein administrativen Fragen vorzunehmen.

Artikel 82.

Jedes Mitglied der Narodna Skupschtina hat das Recht, an die Minister Fragen und Interpellationen zu richten. Die Minister sind verpflichtet, sie im Laufe derselben Session in der von der Geschäftsordnung bestimmten Frist zu beantworten.

Artikel 83.

Die Narodna Skupschtina verkehrt unmittelbar nur mit den Ministern.

Artikel 84.

In der Narodna Skupschtina haben nur ihre Mitglieder, die Mitglieder der Regierung und die Regierungskommissäre das Recht zu sprechen.

Artikel 85.

Die Narodna Skupschtina kann gültige Beschlüsse fassen, wenn in der Sitzung ein Drittel aller Abgeordneten anwesend ist.

Für gültige Beschlüsse ist die Stimmenmehrheit der anwesenden Abgeordneten erforderlich. Bei Stimmengleichheit ist der Antrag, über den abgestimmt wurde, als abgelehnt anzusehen.

Artikel 86.

Keine Gesetzesvorlage kann in der Narodna Skupschtina verhandelt werden, bevor sie nicht durch den zuständigen Ausschuß beraten ist.

Die Abstimmung in der Narodna Skupschtina ist öffentlich; nur Wahlen werden durch geheime Abstimmung vollzogen. Die Stimmen können nur persönlich abgegeben werden.

Ueber jede Gesetzesvorlage muß zweimal in derselben Session der Narodna Skupschtina abgestimmt werden, bis sie endgültig angenommen ist.

Artikel 87.

Ein Abgeordneter kann von niemanden und niemals für die Stimme, die er als Mitglied der Narodna Skupschtina abgegeben hat, zur Verantwortung gezogen werden.

Für alle Erklärungen und für alles Vorgehen in der Ausübung des Mandates, es sei in den Sitzungen der Narodna Skupschtina oder in den Ausschüssen oder in besonderer Entsendung oder in besonderen Diensten, die von der Narodna Skupschtina aufgetragenen waren, sind die Abgeordneten nur der Narodna Skupschtina nach den Vorschriften der Geschäftsordnung verantwortlich.

Artikel 88.

Ohne Ermächtigung der Narodna Skupschtina können ihre Mitglieder wegen keinerlei strafbarer Handlung, mag sie von welcher Art immer sein, zur Verantwortung gezogen werden, noch können sie, solange ihr Mandat dauert, in irgendeinem Falle und von irgendeiner Behörde ihrer Freiheit beraubt werden, außer, wenn sie bei einem Verbrechen oder Vergehen auf frischer Tat ertappt werden. Doch wird in letzterem Falle die Narodna Skupschtina, falls sie versammelt ist, sofort verständigt; sie erteilt oder verweigert die Bewilligung, daß das zuständige Verfahren während der Session fortgesetzt werde.

Das Immunitätsrecht der Abgeordneten beginnt mit dem Tage der Wahl.

Wird jemand Abgeordneter, bevor über ihn wegen einer strafbaren Handlung ein rechtskräftiges Urteil ausgeprochen ist, verständigt die die Untersuchung führende Behörde davon die Narodna Skupschtina, welche die Ermächtigung zur Fortsetzung des Verfahrens erteilt oder verweigert.

Das Mitglied der Narodna Skupschtina kann nur wegen jener Handlung zur Verantwortung gezogen werden, deretwegen es ausgeliefert wurde.

Artikel 89.

Der Narodna Skupschtina steht ausschließlich das Recht zu, durch ihren Präsidenten für die Erhaltung der Ordnung in ihrer Mitte zu sorgen. Keine bewaffnete Gewalt kann ohne Gutheißung des Präsidenten der Narodna Skupschtina im Gebäude der Narodna Skupschtina oder in ihrem Hofe aufgestellt werden. Ebenso können ohne seine Gutheißung keinerlei Staatsorgane behördliche Akte in der Narodna Skupschtina vornehmen.

Niemand darf bewaffnet das Gebäude der Narodna Skupschtina betreten, außer Personen, welche vorschriftsmäßig Waffen tragen und sich im Dienste bei der Narodna Skupschtina aufhalten.

Abschnitt VIII. — Die exekutive („verwaltende") Gewalt.

Artikel 90.

Alle Minister bilden den Ministerrat, welcher unmittelbar dem König untergeordnet ist. Der König ernennt den Präsidenten und die Mitglieder des Ministerrates. Die Minister stehen an der Spitze der einzelnen Zweige der staatlichen Verwaltung.

Der Minister kann auch ohne Portefeuille sein.

Nach erwiesenem Bedarf können bei den Ministerien für einen bestimmten Teil der Geschäfte der staatlichen Verwaltung Unterstaatssekretariate errichtet werden. Unterstaatssekretäre, soferne sie aus dem Parlamente genommen sind, verlieren ihr Mandat nicht.

Die Minister ernennen nach den Bestimmungen des Gesetzes die niederen staatlichen Beamten.

Vor Antritt ihrer Pflicht legen die Minister einen Eid auf die Verfassung ab und schwören dem Könige Treue.

Artikel 91.

Die Minister sind dem König und der Narodna Skupschtina verantwortlich.

Der König und die Narodna Skupschtina können die Minister für Verletzungen der Verfassung und der Landesgesetze, die sie in ihrer Dienstesobliegenheit begehen, unter Anklage stellen. Für den Schaden, welchen Minister durch ungesetzliche Ausübung ihres Amtes verursachen, haftet der Staat.

Artikel 92.

Der Minister kann sowohl während der Dauer seines Amtes als auch innerhalb fünf Jahren nach seinem Rücktritte unter Anklage gestellt werden.

Der Antrag wegen Stellung des Ministers unter Anklage muß schriftlich verfaßt sein und die Anklagepunkte enthalten.

Wenn die Narodna Skupschtina den Minister unter Anklage stellt, muß der Anklagebeschluß mit einer Mehrheit von Zweidrittel der Stimmen der anwesenden Mitglieder gefaßt werden.

Artikel 93.

Das Verfahren gegen die Minister findet vor dem Staatsgerichtshofe statt. Den Staatsgerichtshof bilden: sechs Staatsräte und sechs Kassationsrichter, welche jede dieser Körperschaften in ihrer Plenarsitzung durch das Los bestimmt. Der Präsident des Kassationsgerichtshofes ist Präsident des Staatsgerichtshofes.

Für Handlungen, welche nicht im Strafgesetze vorgesehen sind, wird die Strafe durch das Gesetz über die Verantwortlichkeit der Minister bestimmt.

Nähere Bestimmungen über die Verantwortlichkeit der Minister enthält ein besonderes Gesetz.

Artikel 94.

Die exekutive Gewalt kann die für die Anwendung der Gesetze erforderlichen Verordnungen erlassen.

Die exekutive Gewalt kann Angelegenheiten durch Verordnungen mit Gesetzeskraft nur auf Grund gesetzlicher Ermächtigung, die für jeden Fall besonders gegeben wird, regeln.

Die Verordnungen dürfen weder mit der Verfassung noch mit dem Gesetze, zu dessen Anwendung sie erlassen werden, im Widerspruch stehen. Sie dürfen auch der gesetzlichen Ermächtigung, auf Grund welcher sie erlassen werden, nicht widerstreiten.

Die Narodna Skupschtina kann Verordnungen, die auf Grund gesetzlicher Ermächtigung erlassen wurden, durch Resolution gänzlich oder teilweise außer Kraft setzen.

Die Verordnungen müssen kundgemacht werden und jedesmal die Bezeichnung des Gesetzes enthalten, auf Grund dessen sie erlassen werden.

Artikel 95.

Die Verwaltung im Königreiche wird in Gebieten (oblasti), Kreisen (okrugi), Bezirken (srezi) und Gemeinden ausgeübt.

Die Aufteilung in Gebiete wird durch das Gesetz nach den natürlichen, sozialen und wirtschaftlichen Verhältnissen vollzogen. Ein Gebiet kann höchstens 800 000 Einwohner haben.

Zwei oder mehrere kleinere Gebiete können zu einem größeren vereinigt werden. Die endgültige Entscheidung hierüber treffen die Gebietsversammlungen der bezüglichen Gebiete. Aber auch ein solches Gebiet kann nicht mehr als 800 000 Einwohner haben.

An der Spitze jedes Gebietes steht der „veliki župan", den der König ernennt und der durch staatliche Organe die Geschäfte der staatlichen Verwaltung im Gebiete führt.

Artikel 96.

Für Angelegenheiten lokalen Charakters in Gemeinde, Bezirk und Gebiet wird die Gemeinde-, Bezirks- und Gebietsselbstverwaltung, basierend auf dem Wahlprinzipe, eingerichtet.

Ueber die Verwaltung und Selbstverwaltung der Städte wird ein besonderes Gesetz erbracht werden.

Die Angelegenheiten der Selbstverwaltung werden, nach den Bestimmungen des Gesetzes, durch besondere Selbstverwaltungsorgane besorgt.

In den Wirkungskreis der Gebietsselbstverwaltung gehören folgende Angelegenheiten:

1. die Gebietsfinanzen: a) Festsetzung des Gebietsbudgets, b) Verfügung über die Gebietsabgaben, welche auf Grund der Gesetze den Gebieten zur Deckung der Gebietsauslagen zugewiesen werden;
2. die öffentliche Arbeiten des Gebietes und die Bauvorschriften;
3. die Sorge für die Förderung der Gebietswirtschaftsinteressen: des Ackerbaues, der Viehzucht, des Weinbaues, des Obstbaues, des Forstwesens, der Fluß- und Seefischerei, der Jagd sowie die Sorge für die technischen landwirtschaftlichen Meliorationen;
4. die Verwaltung des Gebietsvermögens;
5. die Sorge für die Volksgesundheit im Gebiete sowie für alle Einrichtungen, welche das Gesundheitswesen im Gebiete fördern;
6. die Sorge für die sozialen Aufgaben im Gebiete;
7. die humanitären Einrichtungen im Gebiete;
8. die Gebietsverkehrseinrichtungen;
9. die Mitarbeit an der Förderung des Bildungswesens im Gebiete;
10. die Mitarbeit am Fachbildungswesen im Gebiete;
11. die Einführung und Erhaltung von Spar-, Aushilfs- und Versicherungsinstituten;
12. die Abgabe von Gutachten, welche die Regierung über die die Gebiete betreffenden Gesetzesvorlagen verlangt sowie im allgemeinen über alle anderen Gegenstände, bezüglich welcher die Regierung die Meinung des Gebietes zu kennen wünscht.

Außerdem können durch Gesetz noch andere Angelegenheiten den Gebietsselbstverwaltungen anvertraut werden.

Falls ein Gebiet einzelne der angeführten Aufgaben mit seinen Mitteln nicht durchzuführen vermöchte, wird der Staat auf Verlangen der Gebietsversammlung und nach Beschluß der Narodna Skupschtina die nötigen Mittel beistellen oder die Durchführung dieser Aufgaben selbst übernehmen.

Artikel 97.

Die Selbstverwaltungseinheiten haben ihr jährliches Budget.

Der Haushalt der Selbstverwaltungseinheiten steht unter Aufsicht des Finanzministers und der Hauptkontrolle [1]) und wird durch ein besonderes Gesetz geregelt.

Artikel 98.

Organe der Gebietsverwaltung sind die Gebietsversammlung und der Gebietsausschuß.

Die Gebiets- und Bezirksversammlungen wählen ihre Präsidenten, die in den Sitzungen den Vorsitz führen; auch wählen sie den Gebiets- und Bezirksausschuß.

Ausnahmsweise können durch Gesetz für gleichartige Angelegenheiten des staatlichen und autonomen Wirkungskreises im Gebiete gemeinschaftliche Behörden vorgesehen werden.

Der veliki župan ist der oberste Chef der allgemeinen staatlichen Verwaltung im Gebiete, insoferne nicht nach dem Gesetze für besondere Geschäfte der Staatsverwaltung besondere Behörden für ein oder mehrere Gebiete bestehen.

Das Gesetz bestimmt, welche staatlichen Angelegenheiten der veliki župan nach Beratung mit dem Gebietsausschusse erledigt.

Nähere Bestimmungen über die Einrichtung und die Zuständigkeit der Selbstverwaltungskörper (Gemeinden, Bezirke und Gebiete) werden durch ein besonderes Gesetz getroffen werden.

Artikel 99.

Die Gebietsversammlung hat das Recht, in allen Fragen ihrer Zuständigkeit Gebietsverordnungen zu erlassen. Die Gebietsverordnungen promulgiert der veliki župan des Gebietes.

Der veliki župan wird Verordnungen, von welchen er findet, daß sie in der Verfassung und den Gesetzen nicht begründet sind, von der Promulgierung zurückhalten. In diesem Falle sendet er die Verordnung mit seinem Gutachten behufs Entscheidung an den Staatsrat und berichtet darüber dem vorgesetzten Minister. Falls der Staatsrat findet, daß die Verordnung in der Verfassung und den Gesetzen nicht begründet ist, so wird sie nicht promulgiert und kundgemacht. Der Staatsrat hat seine Entscheidung in der Frist von zwei Monaten zu fällen. Wenn der Staatsrat in der angegebenen Zeit keine Entscheidung trifft, so tritt die Verordnung in Kraft.

Artikel 100.

Der Gebietsausschuß schreibt die Reglements und Instruktionen für die Durchführung der Gebietsverordnungen vor.

Artikel 101.

Die staatliche verwaltende Gewalt übt durch den veliki župan und besondere Fachorgane die Aufsicht über die Tätigkeit der Selbstverwaltungskörper aus. Der veliki župan hat das Recht, jede Verfügung der Selbstverwaltungsorgane, welche nicht in der Verfassung, den Gesetzen oder Gebietsverordnungen begründet wäre, von der Durchführung zurückzuhalten. Gegen den Bescheid des veliki župan kann in der gesetzlichen Frist die Beschwerde an den Staatsrat eingebracht werden. Wenn der Staatsrat nicht längstens innerhalb eines Monats vom Tage des Empfangs entscheidet, wird die Verfügung vollstreckbar.

Artikel 102.

Für Streitfälle administrativer Natur werden Verwaltungsgerichte eingesetzt. Das Ge-

1) „Hauptkontrolle" (Glavna kontrola) ist die wenig glückliche Bezeichnung für die die oberste Rechnungskontrolle führende Behörde (vgl. Art. 118).

setz wird den Sitz, die Zuständigkeit und die Organisation derselben bestimmen.

Artikel 103.

Der Staatsrat ist das oberste Verwaltungsgericht. Die Mitglieder des Staatsrates ernennt der König auf Vorschlag des Präsidenten des Ministerrates und zwar auf folgende Art: die Hälfte der Mitglieder ernennt der König aus der doppelten Zahl der Mitglieder, welche die Narodna Skupschtina präsentiert, die zweite Hälfte wählt die Narodna Skupschtina aus der doppelten Zahl, die der König präsentiert. Die Besetzung der freigewordenen Stellen von Staatsräten wird durch ein besonderes Gesetz geregelt werden, das vom obigen Prinzipe auch abweichen kann.

Zu Mitgliedern des Staatsrates können nur solche höhere Beamte oder in öffentlicher Tätigkeit stehende Personen ernannt werden, welche Fakultätsbildung besitzen und zehn Jahre im Staatsdienste oder öffentlicher Tätigkeit zugebracht haben.

Wenigstens zwei Drittel der Staatsräte müssen das Diplom der Rechtsfakultät besitzen.

Mitglieder des Staatsrates können nur auf Grund eines gerichtlichen Urteiles ihres Postens enthoben, auf andere Staatsdienststellen versetzt oder pensioniert werden. Vollenden sie aber ihr 70. Lebensjahr oder erkranken sie derart, daß sie ihren Dienst nicht mehr versehen können, so müssen sie in den Ruhestand versetzt werden.

Der Staatsrat hat folgende Obliegenheiten:

1. Er entscheidet als oberstes Verwaltungsgericht über Streitigkeiten administrativer Natur. Streitfälle entstanden durch Beschwerden gegen Ukase und ministerielle Entscheidungen werden vom Staatsrate in erster und letzter Instanz erledigt.

2. Er erledigt als Verwaltungsorgan der obersten Staatsverwaltung Akte administrativer Natur, für welche im Sinne besonderer Gesetze seine Zustimmung erforderlich ist.

3. Er übt nach den Bestimmungen des Gesetzes die Aufsichtsgewalt über die Selbstverwaltungseinheiten aus.

4. Er entscheidet über Kompetenzkonflikte zwischen staatlichen Verwaltungsbehörden sowie zwischen staatlichen und Selbstverwaltungsbehörden.

5. Er entscheidet auch in anderen Fragen, welche durch Gesetz seiner Kompetenz zugewiesen werden.

Nähere Bestimmungen über die Zusammensetzung, die Kompetenz und das Verfahren des Staatsrates werden durch ein besonderes Gesetz getroffen werden.

Artikel 104.

Die staatlichen Behörden werden nach den Vorschriften des Gesetzes errichtet.

Artikel 105.

Das Gesetz wird bestimmen, wie die Beamten ernannt werden.

Artikel 106.

Die Kategorien des Staatsdienstes, die Rechte und Pflichten, die Gehälter und Pensionen der Staatsbeamten aller Zweige werden durch das Beamtengesetz bestimmt.

Artikel 107.

Die Staatsangestellten sind Organe der staatlichen Gesamtheit und sind verpflichtet, dem allgemeinen Interesse zu dienen.

Der Gebrauch der Gewalt und der Stellung der Staatsangestellten zu Parteizwecken sowie die zu diesem Zwecke erfolgende Einflußnahme der Vorgesetzten auf die Staatsangestellten werden nach dem Gesetze bestraft.

Artikel 108.

Ein Beamter, dem durch das Gesetz die Ständigkeit (Definitivität) gesichert werden wird, kann wider seinen Willen nicht ohne Urteil des ordentlichen Straf- oder Disziplinargerichtes entlassen werden.

Abschnitt IX. — Die richterliche Gewalt.

Artikel 109.

Die Gerichte sind unabhängig. Bei der Rechtsprechung stehen sie unter keinerlei Gewalt, sondern urteilen nach den Gesetzen.

Gerichte und Gerichtskompetenzen können nur durch Gesetze bestimmt werden. In keinem Falle können außerordentliche Gerichte oder Untersuchungskommissionen eingesetzt werden.

In Familien- und Erbschaftsangelegenheiten der Moslims urteilen staatliche Scheriatsrichter.

Artikel 110.

Für das gesamte Königreich besteht Ein Kassationsgerichtshof mit dem Sitze in Zagreb.

Der Kassationsgerichtshof ist auch für die Entscheidung über Kompetenzkonflikte zwischen den zivilen und militärischen Verwaltungs- und den Gerichtsbehörden zuständig. Ebenso ist er zuständig für Kompetenzkonflikte zwischen den Verwaltungs- und den ordentlichen Gerichten.

Artikel 111.

Die Ernennung von Kassations- und Appellationsrichtern sowie der Präsidenten der erstinstanzlichen Gerichte erfolgt auf Vorschlag des Justizministers durch königlichen Ukas aus der Zahl der Kandidaten, die der durch Gesetz näher zu bestimmende Wahlkörper wählt.

Artikel 112.

Die Richter aller Gerichte sind ständig. Ein Richter kann seiner Funktion nicht entkleidet und ohne Urteil ordentlicher Gerichte oder das Disziplinarurteil des Kassationsgerichtshofes aus keiner wie immer gearteten Ursache wider Willen von seinem Posten enthoben werden. Ein Richter kann ohne Genehmigung des zuständigen Appellationsgerichtes wegen seiner richterlichen Tätigkeit nicht unter Anklage gestellt werden. Für die Mitglieder höherer

Gerichte erteilt diese Genehmigung der Kassationsgerichtshof.

Richter können ohne ihre Einwilligung und ohne Genehmigung des Kassationsgerichtshofes auch nicht provisorisch auf einen anderen besoldeten oder unbesoldeten öffentlichen Dienstposten gestellt werden.

Richter können nur mit ihrer Einwilligung versetzt werden.

Ein Richter kann bis zur Vollendung des 65., der Präsident des Kassations- und die Präsidenten der Appellationsgerichtshöfe können bis zur Vollendung des 70. Lebensjahres im Dienste stehen. Vor dieser Frist kann ein Richter nur auf schriftliches Ansuchen oder, falls er körperlich oder geistig so geschwächt ist, daß er seinen Dienst nicht versehen kann, in den Ruhestand versetzt werden. Im letzten Falle entscheidet über die Pensionierung der Kassationsgerichtshof.

Abschnitt X. — Der Staatshaushalt.

Artikel 113.

Alljährlich genehmigt die Narodna Skupschtina das Staatsbudget, welches nur für ein Jahr gilt.

Das Budget muß der Narodna Skupschtina spätestens einen Monat nach ihrem Zuammentritte vorgelegt werden. Gleichzeitig mit dem Budget wird der Narodna Skupschtina die Schlußrechnung des zuletzt vergangenen Rechnungsjahres zur Einsicht und Genehmigung vorgelegt.

Die Narodna Skupschtina kann die beantragten Partien (Titel) nicht erhöhen, wohl aber verringern oder streichen,

Das Budget wird nach Partien genehmigt.

Die Art der Zusammenstellung und Durchführung des Budgets wird durch Gesetz bestimmt werden.

Das Ersparnis einer Budgetpartie oder eines Budgetjahres kann ohne Genehmigung der Narodna Skupschtina nicht zur Deckung der Bedürfnisse einer anderen Partie oder eines anderen Jahres verwendet werden.

Artikel 114.

Die Narodna Skupschtina kann, solange sie das vorgelegte Budget nicht genehmigt hat, Budgetzwölftel für einen oder mehrere Monate genehmigen. Wird die Narodna Skupschtina aufgelöst, bevor das Budget erledigt ist, wird das Budget des verflossenen Rechnungsjahres durch Ukas längstens auf vier Monate verlängert.

Artikel 115.

Staatssteuern und allgemeine Staatsabgaben werden nur durch Gesetz festgesetzt.

Ueber Fragen der Staatsanleihen entscheidet die Narodna Skupschtina. Die Regierung ist verpflichtet, der Narodna Skupschtina einen von der Hauptkontrolle beglaubigten genauen Bericht darüber zu unterbreiten, ob die Anleiheverträge im Sinne des Gesetzes abgeschlossen und durchgeführt worden sind.

Artikel 116.

Die Steuerpflicht ist allgemein und sämtliche Staatsabgaben sind für das ganze Land die gleichen.

Die Steuer wird nach der Steuerkraft und nach Progression entrichtet.

Der König und der Thronfolger entrichten staatliche Steuern von ihrem Privatvermögen.

Es können keine Unterstützungen, ständige oder zeitweilige, keine Geschenke oder Belohnungen aus der Staatskasse verabfolgt werden, wenn sie nicht im Gesetze begründet sind.

Artikel 117.

Der Finanzminister verwaltet das Staatsvermögen, insoferne die Gesetze nichts anderes bestimmen.

Die Art der Veräußerung staatlicher Güter wird ein besonderes Gesetz bestimmen.

Das Recht der Monopole steht dem Staate zu.

Erze, Heilwässer, Heilquellen und Naturkräfte sind Staatseigentum.

Ueber die Gewährung von Bergwerks-, Industrie- und sonstigen Konzessionen wird ein besonderes Gesetz erlassen werden.

Artikel 118.

Für die Prüfung der Staatsrechnungen und die Aufsicht über die Durchführung des Staats- und der Gebietsbudgets besteht die Hauptkontrolle als oberstes Rechnungsgericht.

Den Präsidenten und die Mitglieder der Hauptkontrolle wählt die Narodna Skupschtina aus der Kandidatenliste, welche der Staatsrat aufstellt und in welcher zweimal so viel Kandidaten vorgeschlagen werden, als es freie Plätze gibt.

Der Präsident und die Hälfte der Mitglieder der Hauptkontrolle müssen Juristen sein. Die übrigen Mitglieder müssen gewesene Finanzminister sein oder 10 Jahre im Finanzfache auf einem königlicher Ernennung (Ukas) vorbehaltenen Dienstposten gedient haben.

Der Präsident und die Mitglieder der Hauptkontrolle sind ebenso unabsetzbar, wie die Mitglieder des Staatsrates.

Nähere Bestimmungen über die Zusammensetzung, die Kompetenzen und das Verfahren der Hauptkontrolle werden durch besonderes Gesetz getroffen werden.

Durch Gesetz wird bestimmt, in welchen Fällen gegen Entscheidungen der Hauptkontrolle Beschwerden an den Kassationsgerichtshof statthaben.

Die Hauptkontrolle überprüft, stellt richtig und liquidiert die Rechnungen der allgemeinen Verwaltung und aller derjenigen, die der Staatskassa Rechnung legen. Sie wacht darüber, daß keine im Budget vorgesehene Ausgabe überschritten und keine Summe aus einer Budgetpartie in eine andere übertragen werde. Sie schließt die Rechnungen aller staatlichen Administrationen ab und ist verpflichtet, alle nötigen Belege und Informationen zu sammeln.

Die Staatsschlußrechnung wird mit den Bemerkungen der Hauptkontrolle der Narodna

Skupschtina spätestens ein Jahr nach Schluß jedes Rechnungsjahres vorgelegt.

Abschnitt XI. — Das Heer.

Artikel 119.

Die Militärdienstpflicht ist allgemein, nach den Vorschriften der Gesetzes. Die Einrichtung und die Stärke des Heeres und der Flotte werden durch das Gesetz geregelt. Die Formierung der Einheiten, in dem vom Gesetz vorgeschriebenen Umfange, wird über Antrag des Kriegs- und Marineministers durch Verordnung des Königs bestimmt. Der Präsenzstand des Heeres wird alljährlich durch das Budget festgesetzt.

Artikel 120.

Die Militärgerichte sind unabhängig. Bei der Rechtsprechung stehen sie unter keinerlei Gewalt, sondern urteilen nach den Gesetzen.

Die Richter des Militärappellationsgerichtes sind ständig; die Ständigkeit der Richter der Militärgerichte erster Instanz wird das Gesetz regeln.

Der Richter eines Militärgerichtes erster Instanz kann nicht ohne Genehmigung des Militärappellationsgerichtes, ein Appellationsrichter nicht ohne Genehmigung des Kassationsgerichtshofes wegen seiner richterlichen Tätigkeit unter Anklage gestellt werden. Richter des Militärappellationsgerichtes können nur mit eigener Einwilligung und im Falle des Vorrückens, die Richter der Militärgerichte erster Instanz aber nach den Vorschriften des Gesetzes, versetzt werden.

In letzter Instanz werden die Urteile der Militärgerichte durch den Kassationsgerichtshof überprüft.

Artikel 121.

Für strafbare Handlungen, welche eine Zivilperson in Gemeinschaft mit Soldaten begeht, sind die Zivilgerichte, in Kriegszeiten aber die Militärgerichte zuständig.

Artikel 122.

Nach vollendetem 20. Lebensjahre kann niemand eine Staatsbedienstung erhalten oder in derselben verbleiben, wenn er nicht gemäß den Vorschriften des Militärgesetzes seine Dienstzeit abgeleistet hat oder von dem Militärdienste befreit wurde.

Artikel 123.

Zur Erhaltung der Ordnung im Innern kann das Heer nur über Verlangen der zuständigen Zivilbehörde verwendet werden.

Artikel 124.

Ohne vorhergehende Genehmigung der Narodna Skupschtina kann kein fremdes Heer in den Dienst unseres Staates genommen, noch unser Heer in den Dienst eines anderen Staates gestellt werden.

Abschnitt XII. — Abänderung der Verfassung.

Artikel 125.

Ueber Abänderungen der Verfassung entscheidet die Narodna Skupschtina gemeinschaftlich mit dem König.

Artikel 126.

Der Antrag auf Abänderung oder Ergänzung der Verfassung kann vom König oder von der Narodna Skupschtina ausgehen.

In einem solchen Antrag müssen alle Punkte der Verfassung, welche abgeändert oder ergänzt werden sollten, ausdrücklich angeführt sein.

Wenn der Antrag vom König ausgegangen ist, so wird er der Narodna Skupschtina bekanntgegeben, worauf die Narodna Skupschtina sofort aufgelöst und die neue längstens innerhalb vier Monaten einberufen wird.

Wenn ein solcher Antrag von der Narodna Skupschtina ausgeht, so wird über denselben in der für die Erledigung der Gesetzesanträge bestimmten Art mit einer Mehrheit von drei Fünfteln der Gesamtzahl der Mitglieder entschieden.

Nachdem der Antrag auf diese Weise angenommen worden ist, wird die Narodna Skupschtina aufgelöst und die neue für längstens innerhalb vier Monaten vom Tage der Annahme des Antrages einberufen.

In dem einen wie in dem anderen Falle kann die Narodna Skupschtina nur über jene Abänderungen oder Ergänzungen der Verfassung verhandeln, welche der Antrag, auf Grund dessen sie einberufen wurde, enthält.

Die Narodna Skupschtina entscheidet mit einer Mehrheit von der Hälfte plus Eins der Gesamtzahl ihrer Mitglieder.

Artikel 127.

Im Falle des Krieges oder allgemeiner Mobilisierung kann die Narodna Skupschtina für das ganze Staatsgebiet, oder im Falle eines bewaffneten Aufstandes für einzelne Teile desselben durch besonderes Gesetz provisorisch folgende Rechte der Bürger einstellen: das Vereins-, Versammlungs- und Besprechungsrecht, das Recht der freien Bewegung, die Unverletzbarkeit der Wohnung, des Briefgeheimnisses und des Geheimnisses telegraphischer Mitteilungen. Auf dieselbe Weise kann im Falle eines bewaffneten Aufstandes die Pressefreiheit im betreffenden Staatsteile beschränkt werden.

Abschnitt XIII. — Uebergangsbestimmungen.

Artikel 128.

Auf der ersten, der Promulgierung der Verfassung folgenden Sitzung der Narodna Skupschtina wird Thronfolger Aleksandar als Stellvertreter des Königs Petar I. im Sinne des Art. 58 der Verfassung folgenden Eid ablegen:

„Im Namen Sr. Majestät des Königs Petar I. schwöre ich bei Gott dem Allmächtigen, daß

ich die Verfassung unverletzt beobachten und ihr und den Gesetzen gemäß herrschen werde, daß ich die Einheit der Nation, die Unabhängigkeit des Staates und die Integrität des staatlichen Gebietes wahren und in all meinem Streben und Wirken das Wohl der Nation vor Augen haben werde. So wahr mir Gott helfe! Amen!"

Artikel 129.

Darauf werden die Abgeordneten in der Sitzung der Narodna Skupschtina vor dem Präsidenten der Versammlung folgenden Eid ablegen:

„Ich (Name) schwöre bei Gott dem Allmächtigen und bei allem, was mir nächst dem Gesetze am Heiligsten und auf dieser Welt am Teuersten ist, daß ich in meinem Wirken als Abgeordneter mich an die Verfassung halten und das Wohl des Königs und der Nation und die Einheit des Staates, nach meinem Wissen und Gewissen, immer vor den Augen haben werde."

Artikel 130.

Die provisorischen Gesetze, Verordnungen, Reglements und Erledigungen des Ministerrates und andere Akte und Entscheidungen gesetzlichen Charakters von befristeter Geltungsdauer, welche in der Zeit vom 1. Dezember 1918 bis zur Promulgierung dieser Verfassung erlassen wurden, bleiben auch weiterhin als Gesetze in Geltung, bis sie abgeändert oder aufgehoben werden. Die Regierung ist verpflichtet, binnen eines Monates von der Promulgierung der Verfassung an gerechnet, alle provisorischen Gesetze, Verordnungen, Reglements des Ministerrates und alle anderen Akte und Entscheidungen gesetzlichen Charakters von befristeter Geltungsdauer dem gesetzgebenden Ausschuß zur Ueberprüfung vorzulegen. Der Ausschuß wird, nachdem er, nach den Zweigen der staatlichen Verwaltung in Sektionen geteilt, die Prüfung durchgeführt hat, längstens in 5 Monaten im Plenum entscheiden, welche von denselben ungeändert in Geltung bleiben, welche abgeändert und welche aufgehoben werden. Die nicht vorgelegten provisorischen Gesetze, Verordnungen, Reglements und Erledigungen des Ministerrates und andere Akte und Entscheidungen gesetzlichen Charakters von befristeter Geltungsdauer treten außer Wirksamkeit. Die Beschlüsse des Ausschusses werden als Gesetz promulgiert. Diejenigen, über welche der Ausschuß in der vorgeschriebenen Frist keinen Beschluß faßt, bleiben auch weiter im vollen Umfang in Geltung, solange sie nicht im ordentlichen gesetzlichen Wege ersetzt werden.

Alle provisorischen Gesetze, Verordnungen, Reglements und Erledigungen des Ministerrates gesetzlichen Charakters, welche sich auf die Agrarverhältnisse im Staate, auf die Nationalbank der Serben, Kroaten und Slowenen, auf die Liquidierung des Moratoriums, die Liquidierung der Rechtszustände, die durch den Krieg entstanden sind, und des Ersatzes des durch den Krieg verursachten Schadens, auf die Verordnungen über die Anleihe und über die Beschleunigung der Geschäfte bei den Gerichten beziehen, können nur im Gesetzgebungswege abgeändert werden.

Artikel 131.

Bis zur Schaffung der Gesetze über die Einrichtung der Ministerien, über den Staatsrat, über die Hauptkontrolle, über die Geschäftsordnung des Staatsrates und über die Verantwortlichkeit der Minister wird provisorisch die Geltung der bezüglichen Gesetze des Königreiches Serbien auf den ganzen Staat ausgedehnt, mit den Abänderungen und Ergänzungen, welche auf die in Art. 133 vorgesehene Weise bestimmt werden.

Artikel 132.

Solange nicht im Sinne des Art. 57 dieser Verfassung ein neues Statut zustandekommt, bleibt das vom König unter dem 30. August 1909 vorgeschriebene und in den „Srpske Novine" vom 28. Februar 1911 veröffentlichte Statut in Geltung.

Artikel 133.

Behufs Vereinheitlichung der Gesetzgebung und Verwaltung im Staate wird ein abgekürztes Verfahren festgesetzt.

Alle Gesetzentwürfe, welche die Vereinheitlichung der Gesetzgebung und Verwaltung zum Gegenstande haben, mögen sie von der Regierung oder einzelnen Abgeordneten eingebracht werden, werden durch das Präsidium der Narodna Skupschtina dem gesetzgebenden Ausschuß zugewiesen.

Der Bericht des gesetzgebenden Ausschusses mit dem Vorschlage, welchen der Ausschuß angenommen hat, wird der Narodna Skupschtina zur Beschlußfassung vorgelegt. Ueber diese Gesetzesvorschläge beschließt die Narodna Skupschtina in einmaliger namentlicher Abstimmung en bloc, ob sie den Vorschlag annimmt oder zurückweist. Vor der Abstimmung kann je ein Vertreter jeder parlamentarischen Gruppe eine kurze Erklärung abgeben.

Dieses abgekürzte Verfahren für die Vereinheitlichung der Gesetzgebung und Verwaltung im Staate kann durch 5 Jahre vom Tage des Inkrafttretens der Verfassung angewendet werden. Doch kann diese Frist durch Gesetz verlängert werden.

Solange die verfassunggebende Skupschtina als gesetzgebende funktioniert, wird der Verfassungsausschuß die Obliegenheiten des gesetzgebenden Ausschusses verrichten.

Artikel 134.

Nach Inkrafttreten dieser Verfassung bleiben provisorisch die jetzigen Landesverwaltungen in Wirksamkeit, jede mit dem Landesstatthalter, welcher vom König über Vorschlag des Ministers des Innern ernannt wird, an der Spitze. Der Landesstatthalter führt, unter unmittelbarer Aufsicht des Ministers des Innern und als Organ der zuständigen Minister, die Landesverwaltung durch Abteilungsvorstände, auf Grund der bisherigen Gesetze und Verordnungen.

Die Gesetze, welche nach Inkrafttreten dieser Verfassung zustandekommen, können den Landesverwaltungen keine neue Obliegenheiten auferlegen.

Bezüglich der stufenweisen Uebertragung der Landesverwaltungen an die einzelnen Ministerien und Gebiete im Sinne der Vorschriften, die in der im Art. 135 vorgesehenen Weise erlassen werden, wird der Ministerrat nach Einvernahme des Landesstatthalters entscheiden.

Während der Funktionsdauer der Landesverwaltungen sind die in den Provinzen befindlichen Abteilungen (Expındituren) einzelner Ministerien gehalten, für ihre Anträge allgemeinen Charakters oder diejenigen, die sich auf das Amtspersonal beziehen, vor der ministeriellen Entscheidung die Meinung des Landesstatthalters einzuholen.

Die Parteien haben in administrativen Streitsachen, in denen die provisorische Landesverwaltung als erste und letzte Instanz entscheidet, das Recht der Beschwerde an den Staatsrat. Zur Durchführung der gegenständlichen Obliegenheit des Staatsrates wird das Notwendige vorgekehrt werden. Eine administrative Streitsache entsteht nur zwischen einer privaten oder juristischen Person einerseits und der Verwaltungsbehörde andererseits, und besteht dann, wenn durch eine Verfügung oder Entscheidung der Verwaltungsbehörde das Recht der privaten oder juristischen Person im Widerspruch mit den Bestimmungen des Gesetzes verletzt wurde. Demzufolge besteht keine Streitsache dort, wo die Art des Vorgehens, der Beurteilung und der Entscheidung durch das Gesetz dem Ermessen der provisorischen Landesverwaltung oder administrativen Behörde überlassen ist.

Artikel 135.

Die Regierung ist verpflichtet, binnen 4 Monaten der Narodna Skupschtina die Gesetzesvorlagen über die Einteilung des Staates in Gebiete und über die Gebietseinrichtung (Art. 95 und 96) sowie betreffend die Uebertragung der bisherigen Landeszuständigkeiten an die Ministerien und die Gebietsverwaltungen (Art. 134) vorzulegen. Wenn die Narodna Skupschtina diese Gesetzesvorlagen nicht innerhalb dreier Monate erledigen sollte, sind dieselben nach den Vorschriften des Art. 133 über die Vereinheitlichung der Gesetzgebung und Verwaltung im Staate zu behandeln; und falls diese Gesetze auch in diesem abgekürzten Verfahren nicht binnen weiterer zwei Monate zustandekämen, ist innerhalb eines Monats die im Sinne der Art. 95 und 96 der Verfassung durchzuführende Einteilung des Landes in Gebietsverwaltungen durch königliche Verordnung festzusetzen. Diese Verordnung kann nur im Gesetzgebungswege abgeändert werden. Falls die Landeseinteilung weder nach dem ersten noch nach dem zweiten, sondern nach dem dritten Satze dieses Artikels durchgeführt wird, müssen in Kroatien und Slawonien vier Gebiete gebildet werden.

Ebenso wird, wenn im Sinne dieses Artikels die Landeseinteilung durch Verordnung durchgeführt wird, Montenegro, im Gebietsumfange vom Jahre 1913, zusammen mit dem Bezirk der Boka Kotorska, jedoch ohne die Kreise Plevlje und Bjelopolje, als ein Gebiet zu gelten und die Funktionen eines Gebietes im Sinne dieser Verfassung auszuüben haben.

Bosnien und die Herzegowina werden im Gesetze über die Gebietseinteilung innerhalb ihrer heutigen Grenzen in Gebiete eingeteilt werden. Insolange dies nicht durch Gesetz geschieht, gelten die jetzigen Kreise in Bosnien und der Herzegowina als Gebiete. Die Zusammenlegung der Gebiete innerhalb der durch Abs. 3 des Art. 95 der Verfassung gezogenen Schranken erfolgt durch Beschlüsse der Gebietsversammlungen der bezüglichen Gebiete, welche mit einer Zweidrittelmehrheit gefaßt werden. Einzelne Gemeinden oder Bezirke können aus ihren Gebieten ausgeschieden und anderen Gebieten innerhalb der jetzigen Grenzen Bosniens und der Herzegowina oder außerhalb derselben einverleibt werden, wenn sich ihre autonomen Vertretungen mit einer Mehrheit von Dreifünftel damit einverstanden erklären und die Beschlüsse von der Narodna Skupschtina genehmigt werden.

Die Kreise (županije, okružja) bleiben als Einheiten der staatlichen Verwaltung solange bestehen, bis sie durch das Gesetz beseitigt werden. Ihren Wirkungskreis wird das Gesetz regeln.

Die Liquidierung der Selbstverwaltung der Kreise zugunsten der Gebiete und Bezirke wird durchgeführt werden, sobald die Gebiete organisiert sind.

Artikel 136.

Bis zur Erlassung des im Art. 106 vorgesehenen neuen Beamtengesetzes bleiben die jetzigen Gesetze über die Rechte und Pflichten der Beamten in Geltung. Das neue Gesetz hat Uebergangsbestimmungen wegen Revision und Einteilung der Verwaltungsbeamten zu enthalten. Es muß längstens binnen zwei Jahren nach Inkrafttreten dieser Verfassung, geschaffen werden, bis zu welchem Zeitpunkte auch die Revision der Beamtenschaft durchgeführt sein muß.

Artikel 137.

Die Präsidenten der Gerichtshöfe und alle Richter, denen durch die Verfassung oder das Gesetz die Ständigkeit gewährleistet ist, werden auch weiter in ihren Stellen und richterlichen Obliegenheiten belassen werden. In den Gebieten außerhalb des früheren Königreiches Serbien kann in der Zeit eines Jahres vom Tage des Inkrafttretens dieser Verfassung für einzelne Richter die Ständigkeit eingestellt werden. In dieser Frist wird für diese Gebiete der Justizminister Kommissionen von Richtern höherer Gerichte einsetzen, in deren Einvernehmen er feststellen wird, für welche Richter die Ständigkeit nicht gelten soll.

Die notwendigen Besetzungen der erledigten Präsidenten- und Richterstellen werden nach den jetzt geltenden Gesetzen durchgeführt.

Jene Richter, welche nach dem Gesetze betreffend die provisorische Besetzung der Beamtenstellen während des Krieges oder auf Grund eines anderen Gesetzes oder Verordnung provisorisch angestellt wurden, sind verpflichtet, binnen einundeinhalb Jahren vom Inkrafttreten dieser Verfassung die Richteramtsprüfung abzulegen. Diejenigen, welche dies in der bestimmten Frist nicht tun, werden sofort ihres Richteramtes enthoben.

Der Kassationsgerichtshof in Beograd, die Septemviraltafel in Zagreb, der oberste Gerichtshof in Sarajewo, der große Gerichtshof in Podgorica und die Abteilung des Kassationsgerichtshofes in Novi Sad werden bis zur Errichtung des Kassationsgerichtshofes für den ganzen Staat in ihrer bisherigen Tätigkeit erhalten und haben als Abteilungen des Kassationsgerichtshofes zu gelten.

Artikel 138.

Es kann das Erscheinen bzw. Kolportieren von Zeitungen und Druckschriften verboten werden, die zum Haß gegen die Einheit des Staates, zu religiöser oder Stammesfeindschaft aufreizen oder die die Bürger zur gewaltsamen Aenderung der Verfassung oder der Landesgesetze auffordern, jedoch nur dann, wenn aus den Artikeln die Absicht einer solchen Aufforderung klar hervorgeht. Die Vorschrift des Art. 13, Abs. 3 über den Vollzug des Verbotes haben auch hier Geltung. Wenn die besondere Notwendigkeit aufhört, kann diese Vorschrift durch Gesetz aufgehoben werden.

Artikel 139.

Insolange nicht im Sinne des Art. 117 das Gesetz über die Konzessionen zustandekommt, sind alle bis zum Tage der Promulgierung der Verfassung ausgegebenen Konzessionen in der im Art. 133 der Verfassung vorgesehenen Weise zu revidieren. Bei den Konzessionen zur Abholzung der Staatswälder werden die durch die Revision festgesetzten Preise rückwirkende Kraft bis zum 1. Dezember 1918 haben.

Artikel 140.

Mit dem Inkrafttreten dieser Verfassung wird sich die am 28. November 1920 erwählte verfassunggebende Skupschtina auf die durch das Wahlgesetz für die verfassunggebende Skupschtina vorgesehene Dauer in die ordentliche gesetzgebende Narodna Skupschtina verwandeln.

Artikel 141.

Insolange nicht auf Grund dieser Verfassung ein neues Gesetz über die Wahl der Abgeordneten zustandekommt, bleibt das Gesetz, auf Grund dessen die Wahlen am 28. November 1920 durchgeführt wurden, mit den Abänderungen, durch welche es mit dieser Verfassung in Einklang gebracht wird, in Kraft. Diese Abänderungen werden auf die im Art. 133 dieser Verfassung vorgesehene Weise durchgeführt werden und treten in Geltung, sobald sie die Sanktion des Königs erhalten.

Der Ausschuß kann auch die notwendigen Abänderungen der Fristen, die dieses Gesetz vorsieht, vornehmen, und ist außerdem ermächtigt zu bestimmen, in welcher Art nach Maßgabe der Stimmenzahl die Aufteilung der Mandate auf die einzelnen Kandidatenlisten vorgenommen werden soll.

Abschnitt XIV. — Schlußbestimmungen.

Artikel 142.

Diese Verfassung samt den Uebergangsbestimmungen tritt in Geltung, sobald sie vom König unterschrieben wird; sie erhält bindende Kraft mit der Kundmachung im Amtsblatte („Službene Novine“). Mit diesem Tage hört die Geltung aller ihr widersprechenden Rechtsvorschriften auf.

Für die Durchführung dieses Gesetzes werden der Ministerpräsident und alle Minister Sorge tragen.

Wir beauftragen Unseren Minister für die Vorbereitung der verfassunggebenden Skupschtina und die Vereinheitlichung der Gesetze, diese Verfassung kundzumachen, und alle Minister, für die Durchführung derselben Sorge zu tragen; den Behörden befehlen Wir aber, im Sinne derselben vorzugehen und allen und jedem, sich den Bestimmungen der Verfassung zu fügen.

28. Juni 1921 in Beograd.

Aleksandar m. p.

Der Minister für die Vorbereitung der verfassunggebenden Skupschtina und die Vereinheitlichung der Gesetze:

Marko Trifković m. p.

Gesehen und mit dem Staatssiegel versehen, der Justizminister:

M. S. Gjuričić m. p.

Der Ministerpräsident und Minister des Aeußeren:

Nik. Z. Pašić m. p.

Der Minister für die Vorbereitung der verfassunggebenden Skupschtina und die Vereinheitlichung der Gesetze:

Marko Trifković m. p.

Der Minister des Innern:

M. Drašković m. p.

Der Minister der öffentl. Bauten:
J. P. Jovanović m. p.

Der Unterrichtsminister:
Sv. Pribićević m. p.

Der Justizminister:
M. S. Gjuričić m. p.

Der Verkehrsminister:
Dr. Vel. Janković m. p.

Der Minister für Handel und Industrie:
Dr. M. Spaho m. p.

Der Minister für Forst- und Bergwerkswesen:
Dr. H. Krizman m. p.

Der Kriegs- und Marineminister, Ehrenadjutant S. M. des Königs, General:
Stevan S. Hadžić m. p.

Der Post- und Telegraphenminister:
Dr. Slavko Miletić m. p.

Der Minister für Sozialpolitik:
Dr. Kukovec m. p.

Der Minister für die Agrarreform:
Nik. P. Uzunović m. p.

Der Minister für Konfessionen:
Dr. Mil. N. Jovanović m. p.

Der Finanzminister:
Dr. Kosta Kumanudi m. p.

Der Minister für Gesundheitswesen:
Dr. H. Karamehmedović m. p.

Der Minister für Landwirtschaft und Gewässer:
I. Pucelj m. p.

Die Verfassungsentwicklung Lettlands.

Von

Prof. Max M. Laserson, Riga.

Es ist kein Leichtes, den Werdegang der Verfassung eines neu entstandenen Staates zu beschreiben. Wenn irgendwo die Tatsache normativierend wirkt, wenn irgendwo Gewalt und Umsturz rechtsbildende Kraft erhalten, so ist dies beim Entstehen eines neuen Staates der Fall. In diesen Zeiten tritt die Unzulänglichkeit der dogmatisch-konstruierenden Methode des Staatsrechts offen zutage, die nur aus fertigen Formen heraus ihre Sätze aneinanderreiht und deshalb eben bei dem im Werden begriffenen Staate völlig versagt. Handelt es sich bei einem revolutionären Umsturz eines fortbestehenden Staates um Unterbrechung der bisherigen legalen Rechtsordnung und -entwicklung mit Beibehaltung des Staates und seiner grundsätzlichen Formen, so ist bei einer Neuentstehung eines Staates das Umgekehrte zu verzeichnen: es wird sich hier in der Regel um eine Beibehaltung allgemeiner Grundsätze der bisherigen Rechtsordnung, des Zivil-, Straf- und Prozeßrechts bei unbedingter Diskontinuität des Staats, seiner Formen und Organe handeln. Diese Sachlage haben wir im neuen Lettland vor uns. Große Teile des althergebrachten deutschen Zivilrechts mit romanistischer und kanonistischer Beeinflussung, fast das ganze bisherige Strafrecht — in Form des russischen Strafgesetzbuches von 1903 —, sowie die Gerichtsverfassung haben ihre Geltung nicht eingebüßt, sie bleiben, mitunter in ihrem deutschen oder russischen Urtext, bis heute positives Recht. Die am 18. November 1918 erfolgte Selbständigkeitsproklamierung Lettlands hat für dieses Gebiet keine völlig neue Sachlage geschaffen. Dies beweist zur Genüge das Gesetz über Inrechtskraftbelassung früherer russischer Gesetze für Lettland (siehe Ges.- u. Ver.-Sammlung Nr. 13 vom 31. Dezember 1919) mit folgendem Wortlaut: „Sämtliche früheren Gesetze Rußlands, die bis zum 24. Oktober 1917 in den Grenzen Lettlands zu Recht bestanden haben, sind zeitweilig als rechtskräftig auch für die Zeit nach dem 18. November 1918 zu betrachten, soweit sie nicht durch neue Gesetze aufgehoben sind und der Staatsordnung Lettlands, sowie der Plattform des Volksrates nicht widersprechen“ (vgl. auch die zeitweilige Verordnung wegen Gerichte und Gerichtsordnung in Lettland vom 6. Dezember 1918). Das Staatsrecht Lettlands dagegen stößt dank erfolgter Losreißung vom Mutterstaate auf eine völlige tabula rasa, es kann daher in keiner Weise vom Standpunkte des früheren russischen Staatsrechts bzw. des Staats- und Verwaltungsrechts der deutschen Okkupationszeit betrachtet werden. Gesagtes bezieht sich bloß auf die rechtliche Kontinuität, jedoch soziologisch-politisch und insofern auch rechtsschöpferisch gesehen ist der frühere Staatszusammenhang von nicht unbedeutendem Belang.

Fehlt somit für die Zeit des Staatwerdens dem Juristen das Konstruktionsmaterial, so tut er am besten sich mit der juristischen Beschreibung dieses Werdens zu beschränken. Es gilt hier nicht eine historische Darstellung des Staatswerdens mit allen seinen Ursachen und Folgen in Kürze zu entwerfen, sondern bloß die juristisch relevanten Momente und Wendepunkte hervorzuheben.

I. Vorgeschichte des unabhängigen Lettlands.

a) Im alten Rußland.

Die Geschichte des unabhängigen Lettlands reicht in eine Vorzeit zurück, die ungefähr in den 70er Jahren des 19. Jahrhunderts unter der russischen Herrschaft ihren Anfang nimmt. In den Anfangsstadien trägt die junglettische Bewegung den Charakter eines National- und Sprachenkampfes, anfangs hauptsächlich gegen das in Kirchen-, Schul- und Bildungsverwaltung privilegierte adelige Deutschtum, späterhin auch gegen die Russifizierungsmaßnahmen Alexanders III. Die politische Aktivität konnte sich indessen nur unterirdisch und illegal entwickeln, an die Oberfläche trat sie lediglich in Form einer verstärkten Pflege der Folklore, der nationalen Literatur und — vor allem — der volkstümlichen Sängerbewegung.

Die erste russische Revolution von 1905—1906 trug zur Verschärfung der sozialen Kämpfe, insbesondere der Agrarbewegung, die zugleich sozial und national gegen das Deutschtum gerichtet war, bei. Die ungemein grausame Unterdrückung der Agrarunruhen seitens der russischen Macht führte zu einer Konsolidierung der Letten sowohl gegen das Deutschtum als auch gegen die zentralisierende Politik der russischen Regierung. Auch die sozialistische Bewegung, an deren Spitze die lettische Sozialdemokratie trat, bekam seit der Zeit einen stark nationalen Anstrich. Auf den von der russischen Regierung in 1906 berufenen Reformberatungen brachte letztere der lokalen Eigenart der Ostseeprovinzen nicht das geringste Verständnis entgegen, es sollte in Verwaltung, Selbstverwaltung und Gericht auch weiterhin alles beim alten bleiben.

Der Ausbruch des Weltkrieges brachte eine wesentliche Aenderung in der Lage der Letten als Nation. Die Erfolge der deutschen Truppen, die im Herbst 1915 ganz Kurland eingenommen hatten und bis Riga vorrückten, übten, in der Auffassung eines nationalen memento mori, einen besonders starken Einfluß auf den unter russischer Herrschaft verbliebenen Teil des Lettentums aus. Es wurden im Bestande der russischen Armee rein national-lettische Truppenteile („Lettische Schützen") gebildet. Hinter der Front beginnt ein neues Aufblühen der lettischen nationalen Bewegung, die politisch von der russischen Regierung verdächtigt, aus strategischen Rücksichten aber begünstigt wird.

Die russische Februarrevolution 1917 brachte den Letten ein wichtiges Zugeständnis: die Landesversammlungen für Kurland und Livland („Semsky Ssowiet"). Diese Versammlungen jedoch, die eher den Charakter rein territorialer Selbstverwaltungsorgane als nationaler, öffentlich-rechtlicher Vertreterschaften tragen sollten, entsprachen nicht der seit 1905 aufgestellten Losung der nationalen Autonomie. Erst Mitte Oktober 1917 wurden — teilweise unter dem Einfluß der Vorgänge im deutschen Okkupationsgebiet (s. unten sub b) — vom Nationalitätendepartement des russischen Innenministeriums Entwürfe eines Sprachengesetzes sowie einer Autonomie für Lettland ausgearbeitet; sie sollten der damals bevorstehenden verfassunggebenden Versammlung Rußlands zur Annahme unterbreitet werden, wurden aber

durch den bolschewistischen Umsturz überholt. In Ermangelung einer öffentlich-rechtlich anerkannten nationalen Vertretung schritten die Führer zur Gründung einer politischen Körperschaft privater Natur, der sie den Namen eines Nationalrats gaben. Die Gründung dieses Rates (Nacionala Padome), dem sich acht politische Richtungen, außer der deutschfreundlichen Rechten und der kommunistischen Linken, anschlossen, fand im Oktober 1917 in Petersburg statt. Die erste Session dieses Nationalrates verlief in Walk (bereits unter bolschewistischer Herrschaft), es wurde ein Sekretariat und eine Reihe von Ausschüssen bestimmt. Der Ausschuß für auswärtige Politik, mit dem Sitz in Petersburg, setzte sich in Verbindung mit den Ententemächten. Der Leiter dieses Ausschusses, S. Meierowitz, brachte es in seinen Unterhandlungen soweit, daß er am 14. September 1918 aus London dem Nationalrat folgendes drahten konnte: „Recognisation (Lettlands, M. L.) assured, text in few weeks."

b) Im deutschen Okkupationsgebiet.

Inzwischen entwickelte sich das politische Schicksal des unter der deutschen Okkupation verbliebenen kurländischen Lettentums wesentlich anders. Es machte sich unter den politisch maßgebenden Deutschbalten die Strömung zu einem staatsrechtlichen Anschluß an Deutschland bemerkbar. Nach dem Zusammenbruch der russischen Armee unter Kerensky ging man zur Tat über. Die Landesversammlung Kurlands, bestehend aus 80 Vertretern, die auf der Grundlage von ständischen Wahlen erwählt wurden, trat am 21. September 1917 im Thronsaal des Schlosses zu Mitau zusammen. Der kurz vordem, am 18. September, einberufene extraordinäre Landtag, in dem die kurländische Ritter- und Landschaft vertreten war, hat, im Einvernehmen mit der reichsdeutschen Verwaltung, dieser Landesversammlung eine Adresse zur einstimmigen Annahme unterbreitet, in der es u. a. hieß: „Als die von der Bevölkerung Kurlands entsandten Vertreter, erbitten wir den Schutz und Schirm Seiner Majestät des Deutschen Kaisers und des mächtigen Deutschen Reichs. Vertrauensvoll legen wir unser Geschick in die Hand S. M. und der von ihm eingesetzten Deutschen Militärverwaltung." Die Adresse wurde durch Zuruf einstimmig angenommen (Mitausche Zeitung vom 21. und 22. September 1917 Nr. 212 und 213). Am 27. Dezember 1917 nahmen ähnliche Beschlüsse an: die Rigasche Stadtverordnetenversammlung, die Rigasche Handelskammer, Große Gilde, Vertreter der Landbevölkerung, sowie 70 Rigasche Vereine („Dsimtenes Sinas", Nr. 7, 1918).

Die genannten Beschlüsse und Kundgebungen wurden während der Verhandlungen in Brest-Litowsk im Januar 1918 von den reichsdeutschen Vertretern als Ausdruck der Selbstbestimmung der gesamten Bevölkerung der betreffenden Gebiete angesehen und zitiert, was für ihre Loslösung von Rußland eine ausschlaggebende Bedeutung hatte. Nach erfolgter Erweiterung der Okkupation auf alle baltischen Lande trat ein vereinigter Landesrat von Livland, Estland, Oesel und Riga zusammen, der am 12. April beschloß, „den Deutschen Kaiser zu bitten, Livland und Estland dauernd unter militärischem Schutz zu behalten und die Loslösung von Rußland zu unterstützen". Diese Bitte wurde von reichsdeutscher Seite erfüllt (vgl. Zusatzverträge zum Brester Friedensvertrag). Es traten an die Seite des Herzogtums Kurland die Herzogtümer Liv- und Estland, welche beide am 28. Mai 1918 eine gemeinsame „Verwaltungsordnung für Livland und Estland" (Verordnungsblatt für Liv- und Estland Nr. 24 vom 7. Juni 1918) erhielten. Es wurde von den Deutschbalten die Schaffung eines einheitlichen monarchischen Baltischen Staates (Kurland, Livland und Estland umfassend) ge-

fordert. Trotz der bestehenden Kriegszensur sträubte sich die lettische und estnische Presse gegen diese Pläne und forderte ethnographisch geteilte Staaten (vgl. „Baltijas Sinas" u. a. Zeitungen in den amtlichen „Auszügen aus der baltischen Tagespresse").

II. Erste Periode des unabhängigen Lettlands.

Kurz nach dem Zusammenbruch der deutschen Armee an der Westfront wird am 18. November 1918 die Unabhängigkeit des von der Okkupationsmacht noch nicht geräumten Lettlands vom Volksrat ausgerufen.

Der Aufruf hatte folgenden Wortlaut:

An die Bürger Lettlands! Der Volksrat Lettlands, der sich als einziger Träger der höchsten Gewalt im Staate Lettland anerkennt, erklärt hiermit folgendes:

1. Lettland (Latwija) vereinigt in ihren ethnographischen Grenzen (Kurland, Livland und Lettgallen) ist ein selbständiger, unabhängiger, demokratisch-republikanischer Staat. Die Verfassung und die Beziehungen zu den auswärtigen Staaten werden in nächster Zukunft durch eine verfassunggebende Versammlung, die in allgemeiner, unmittelbarer, gleicher und geheimer Wahl von beiden Geschlechtern nach den Grundsätzen der Verhältniswahl erwählt werden wird, festgelegt werden. 2. Der Volksrat Lettlands hat als höchste ausführende Gewalt Lettlands die Provisorische Regierung Lettlands begründet.

Der Volksrat Lettlands fordert die Bürger Lettlands auf, Ruhe und Ordnung einzuhalten und mit allen Kräften der Provisorischen Regierung Lettlands in ihrer schweren und verantwortungsvollen Arbeit beizustehen.

Riga, den 18. November 1918.

Ministerpräsident
der Provisorischen Regierung Lettlands:
Ulmanis.
Stellvertreter des Präsidenten des Volksrates Lettlands:
Semgals.

Zugleich mußte dem aufgeregten Lande, in dem die sozialen und nationalen Grundlagen ins Wanken gerieten, eine Konsolidierung der politischen Sachlage gegeben werden. Dieses konnte nur durch Vereinigung sämtlicher, dem eben entstandenen unabhängigen Lettland nicht abholden Kräfte erreicht werden. Der Volksrat konnte nicht als regelrechtes Parlament in kurzer Zeit gewählt werden und wurde deshalb nach Muster sonstiger revolutionärer Organe durch Zusammenschluß verschiedener Parteien und Gruppen bestellt. Dieser Volksrat bestand aus 39 Vertretern sämtlicher politischen Parteien, außer der kommunistischen Linken und der äußersten deutschfreundlichen Rechten. Es wurden späterhin Versuche gemacht mit den nationalen Minderheiten und insbesondere mit den im sog. Deutschen Nationalausschuß vereinigten Deutschbalten Fühlung zu nehmen. Gleichzeitig mit dem obigen Aufrufe wird teils als staatsrechtliche Grundlage, teils als Regierungsprogramm die sogenannte „Politische Plattform" des Volksrates Lettlands veröffentlicht.

Es konnte im unentwirrbaren Durcheinander der Herbsttage 1918 nichts Positivsoziales unternommen werden und die Plattform tut deshalb gut ausdrücklich zu unterstreichen, daß der Volksrat in der sozialen Ordnung keinerlei Veränderungen bis zur Einberufung der Konstituante unternehmen wird. Um so mehr mußte sich die Plattform auf das Errichten der politischen Organe beschränken: sie beginnt mit der Verheißung der verfassunggebenden Versammlung und endet mit der Festlegung einer Gemeindeselbstverwaltung. Nach außen dagegen trifft die Plattform endgültige Entscheidungen, obgleich die Souveränität nach innen mehr als nach außen folgerichtig durchgeführt wird und unter Abschnitt II (s. unten) vorsichtigerweise die Beziehungen zu den auswärtigen Völkern nicht aber Staaten festgelegt werden. Letzteres kann nur damit erklärt werden, daß

sich der Volksrat anfänglich seiner völkerrechtlichen Lage nicht klar und eine endgültige Stellungnahme der Ententemächte, insbesondere Englands und Frankreichs, noch abzuwarten war. Andrerseits mußten auch die nationalen Minderheiten, die in dieser Uebergangszeit einen ihrer Zahl nicht entsprechenden Einfluß erlangt hatten — hauptsächlich die Deutschbalten — für den neuen Staat gewonnen werden. Es nimmt deshalb kein Wunder, daß die Plattform rein politisch gehalten ist und den Minderheiten nicht nur ihre allgemeinen nationalen Rechte als „Gruppen“ d. h. öffentlich-rechtliche Korporationen verbürgt werden, sondern auch die Anteilnahme an der Regierung zugesagt wird.

Wir drucken hier wörtlich die ersten vier Abschnitte der Plattform ab:

Die politische Plattform des Volksstaates Lettland.

I. Verfassunggebende Versammlung.

1. Die verfassunggebende Versammlung Lettlands ist in möglichst naher Zeit einzuberufen.
2. Die Abgeordneten der verfassunggebenden Versammlung werden in allgemeiner, gleicher, unmittelbarer und geheimer Wahl von Männern und Frauen nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt.

II. Staatsform und Beziehung zu den anderen Völkern.

1. Republik auf demokratischer Grundlage.
2. Einiges, selbständiges und unabhängiges Lettland im Völkerbund.

III. Souveräne Gewalt, politische und wirtschaftliche Staatsordnung.

1. Die souveräne Gewalt gehört bis zur Einberufung der verfassunggebenden Versammlung dem Volksrat Lettlands, der auch die Provisorische Regierung zu ernennen hat.
2. An dem Volksrat nehmen durch ihre Delegierten Anteil: a) die politischen Parteien, b) die nationalen Minderheiten, c) diejenigen Landesbezirke (nowadi) Lettlands (in Kurland und Lettgallen), wo zur Zeit keine politischen Parteien bestehen.
3. Bei Zusammenstellung der Provisorischen Regierung ist das Koalitionsprinzip zu wahren.
4. Bis zur Einberufung der verfassunggebenden Versammlung befindet sich die ganze vollziehende Gewalt in den Händen der Provisorischen Regierung.
5. Bis zur Einberufung der verfassunggebenden Versammlung hat die Provisorische Regierung kein Recht, die bestehende soziale Ordnung zu ändern.

IV. Rechte der Andersvölkischen.

1. Die nationalen Minderheiten senden ihre Vertreter in die verfassunggebende Versammlung und gesetzgebende Stellen auf Grund des Verhältniswahlrechts (siehe I, § 2).
2. Die in den Volksrat Lettlands eingetretenen nationalen Minderheiten nehmen Anteil an der Provisorischen Regierung auf Grund III, § 3.
3. Die kulturellen und nationalen Rechte der nationalen Gruppen sind durch die Grundgesetze zu verbürgen.

Im weiteren handeln: Abschnitt V über bürgerliche Rechte, Abt. VI über die Wehrmacht des Staates und zwar über die Bildung einer Volksmiliz auf Erhebungsgrundlagen und über die bevorstehende Räumung des Landes von deutschen Kriegstruppen, der letzte Abschnitt VII ist den Wahlen in die Selbstverwaltungsorgane gewidmet.

Das als unabhängiger Staat proklamierte Lettland hatte kaum einen Monat seines Bestehens hinter sich, als schon die Rote Armee der Russischen Räterepublik vereinigt mit den lettischen Kommunisten in Livland und bald darauf in Riga eindrang. Die provisorische Regierung mußte nach Kurland flüchten, wo sie sich immer weiter vor dem heranrückenden Feind zurückzog, bis sich ihre Macht nur auf einen schmalen Landstreifen um Libau beschränkte, um später, nach Abzug der Bolschewisten, allmählich wieder das frühere Staatsgebiet zu gewinnen.

III. Lettland als Räterepublik.

Wir streifen nur die verfassungsrechtliche Bedeutung dieser Periode.

In dem bereits am 18. Dezember 1918 erlassenen „Manifest der Regierung der Arbeiter-, Landlosen- und Soldatenräte Lettlands" heißt es u. a.: „Wir erklären für aufgehoben alle diejenigen Gesetze, Verordnungen und Institutionen, die dem Arbeitsvolke Lettlands sowohl vom feudalen deutschen Junkertum und russischer Selbstherrschaft als auch vom deutschen Imperialismus und russischer Bourgeoisie aufgezwungen wurde. An Stelle aller dieser alten Machtbehörden tritt die Diktatur des Proletariats." Dasselbe bezieht sich auch auf den jungen lettländischen Staat und seine Organe: „Sämtliche bürgerliche Regierungen Lettlands sind ihrer Macht enthoben und die ganze Gewalt im Zentrum und an den Orten geht auf die Arbeiter-, Landlosen- und Soldatenräte über. Das bewaffnete werktätige Volk stürzt alle früheren Regierungsbehörden und vernichtet auf der Stelle jedwedes Mitglied bzw. jeden Vertreter derselben, der sich nicht freiwillig ergibt und nicht von seiner Tätigkeit abläßt."

Stellt man die Frage, ob Lettland in seiner Räteperiode als unabhängiger Staat oder als autonomes Gebiet Rußlands zu gelten hat, so stößt man auf eine Reihe widerspruchsvoller Erlasse, Dekrete und Normen. So z. B. wurde „auf Anfrage der Räteregierung Lettlands" seitens des Rates der Volkskommissäre Rußlands ein feierliches „Dekret über die Unabhängigkeit der Räterepublik Lettlands" [1]) erlassen, dessen erster Punkt lautete:

> Die Regierung Rußlands anerkennt die Unabhängigkeit der Räterepublik Lettlands. Als höchste Staatsgewalt Lettlands anerkennt die russische Rätemacht die Macht der Räte Lettlands, jedoch bis zur Einberufung des Räte-Kongresses — die Macht der Arbeiter, Landlosen und Soldaten, an deren Spitze Genosse Stutschka steht.

In verschiedenen sonstigen Dekreten findet man wiederholt die Redewendung „unabhängig", sieht man sich aber das überaus wichtige Dekret vom 8. Januar 1919 an, so können keine weiteren Zweifel darüber bestehen, daß Lettland von nun an wieder als Bestandteil Räte-Rußlands zu gelten hatte. Dieses Dekret, überschrieben „Dekret über das Inkrafttreten von Dekreten der Sozialistischen Föderativen Räterepublik Rußlands für Lettland", lautete u. a.:

> In Anbetracht dessen, daß zugleich mit der Außerkraftsetzung des Friedensvertrages von Brest-Litowsk Lettland erneut als Bestandteil Rußlands zu gelten hat...
>
> 1. Sämtliche bis zum 25. Dezember 1918 von der Regierung der sozialistischen föderativen Räterepublik Rußlands erlassenen Dekrete treten auch innerhalb der Grenzen der Lettländischen Räterepublik in Kraft, soweit obige Dekrete nicht durch Dekrete und Verordnungen der Räte-Regierung Lettlands aufgehoben oder geändert werden.
>
> 2. Zwecks Anpassung der von der Regierung der Russischen Sozialistischen Föderativen Räterepublik erlassenen Dekrete an die örtlichen Bedürfnisse ist eine beständige Kommission... zu bestellen, welche ihre Entwürfe der Räte-Regierung Lettlands zur Bestätigung unterbreitet.

Die lettländische Räteverfassung vom 15. Januar 1919 schweigt sich über die Unabhängigkeitsfrage aus, aber ganz unverkennbar läßt sich an dieser Verfassung der Charakter einer Gebiets- bzw. partikulären Landesverfassung feststellen. Art. 1 spricht bloß von einem „geeinten" — nicht aber von einem selbständigen, geschweige denn unabhängigen — Lettland. In einer einzig dastehenden — für einen unabhängigen Staat unmöglichen — Blankett-

[1]) Ein Datum ist hierbei nicht angegeben. Im Gesetzes- und Verordnungsblatt der lettländischen Räterepublik (Nr. 1 vom 14. Februar 1919) ist dieses Dekret zwischen obigem Aufruf vom 17. Dezember 1918 und nächstfolgendem Dekret vom 6. Januar 1919 abgedruckt.

form „entlehnt" Art. 2 „in unverändertem Wortlaut die Grundbestimmungen der russischen Räteverfassung", d. h. die Art. 9—23 besagter Verfassung.

Die Bolschewistenherrschaft in Lettland ist somit insoweit von staatsrechtlichem Belang, als sich mit ihr wieder ein Rückschlag der russischen Souveränität einstellte.

IV. Zweite Periode des unabhängigen Lettlands.

Trotzdem die Unabhängigkeit Lettlands bereits am 18. November 1918 ausgerufen und gleichzeitig die Plattform als Grundlage für die künftige Staatsordnung geschaffen wurde, handelte es sich doch bis zur Rückkehr der Regierung aus Libau nach Riga um ein Provisorium nicht nur in innerpolitischer staatsrechtlicher, sondern auch in völkerrechtlicher Hinsicht. Es mußte zuerst der Bolschewismus verdrängt, das Verhältnis zur bisherigen deutschen Okkupationsmacht festgestellt, der von der deutschfreundlichen Gruppe Needras verübte Staatsstreich vom 16. April 1919 in seinen Folgen gänzlich überwunden und die Stellung der Ententemächte zur staatlichen Neubildung Lettlands geklärt werden, um an die Verfassunggebung zu gehen. Natürlicherweise waren alle diese Fragen am Tage des Zusammentritts der verfassunggebenden Versammlung, d. h. am 1. Mai 1920, keineswegs endgültig gelöst. Besonders unbestimmt war die völkerrechtliche Lage. Lettland hatte gegen die zurückhaltende, dem „großen und ungeteilten Rußland" freundliche Politik Frankreichs und der Vereinigten Staaten zu kämpfen. Inzwischen hatte Deutschland im „vorläufigen Abkommen" über die Wiederaufnahme der Beziehungen zwischen Lettland und dem Deutschen Reiche vom 15. Juli 1920 sich bereit erklärt, „Lettland auch de jure anzuerkennen, sobald eine der... alliierten Hauptmächte die Anerkennung ausgesprochen hätte"; hernach wurde Lettlands Souveränität von Räte-Rußland im Friedensvertrag vom 2. September 1920 anerkannt. Trotzdem ergab sich aus diesem Verzicht keine de jure-Anerkennung seitens der Ententemächte. Diese Anerkennung erfolgte erst am 26. Januar 1921, die Aufnahme in den Völkerbund noch später, und zwar am 22. September 1921.

Die verfassunggebende Versammlung, bestehend aus 150 Mitgliedern, erwählte zu ihrem Präsidenten den um die lettische nationale Bewegung verdienten Führer J. Tschakste, der in seiner Person auch die Würde des Staatspräsidenten vereinigte (siehe unten, vorläufige Verfassung). Der Parteizugehörigkeit gemäß verteilten sich die Mitglieder der verfassunggebenden Versammlung wie folgt: Sozialdemokraten 57 Sitze (darunter der rechte Flügel mit 17 Sitzen), Bauernbund 26, Lettgallische Bauernpartei 17, deutsche Parteien 6, demokratische Vereinigung 6, Arbeitspartei 6, Lettgallischer Christl. Bauernbund 6, Unparteiische Bürgergruppen 6, jüdischer Block 5, russische Bürgergruppe 4. Die wenigen übrigen Sitze verteilten sich auf Landlose, Zeïre-Zion, Lettgallische Volkspartei und die polnische Gruppe. Kurz nach Einberufung der verfassunggebenden Versammlung — am 27. Mai — hatte der Verfassungsausschuß den Entwurf einer vorläufigen Verfassung, bestehend aus zwei Teilen, dem Plenum unterbreitet. Der erste Teil, betitelt „Deklaration über den Staat Lettland", lautete:

1. Lettland (Latwija) ist eine selbständige und unabhängige Republik mit demokratischer Staatsordnung.
2. Die souveräne Gewalt des lettländischen Staates gehört dem Volke Lettlands.

Der zweite Teil der vorläufigen Verfassung — „Zeitweilige Bestimmungen über die Staatsordnung Lettlands" betitelt — besteht aus 12 Artikeln und hat im wesentlichen folgenden Inhalt:

1. Der Träger der souveränen Gewalt des lettländischen Staats ist im Namen des Volkes Lettlands die am 17. und 18. April 1920 vom Volke erwählte verfassunggebende Versammlung.
2. Die Aufgabe der verfassunggebenden Versammlung besteht in der Ausarbeitung und Veröffentlichung der Staatsverfassung und des Gesetzes über die Agrarreform.
3. Die verfassunggebende Versammlung beschließt auch andere dringende Gesetze, darunter das Staatsbudget und die Bewilligung der Kredite.
5. Der Präsident der verfassunggebenden Versammlung vertritt völkerrechtlich den Staat, beglaubigt und empfängt diplomatische Vertreter fremder Staaten. Der Präsident unterzeichnet im Namen des Staates Kriegserklärungen und völkerrechtliche Verträge.
6. Die vollziehende Gewalt gehört dem Ministerkabinett, dem sämtliche Staatsbehörden und der Oberbefehl über die Wehrmacht untergeordnet sind.
7. Das Ministerkabinett besteht aus Personen, welche dazu vom Präsidenten der verfassunggebenden Versammlung ernannt werden.

Der erste Teil der vorläufigen Verfassung hatte zur Aufgabe, nochmals den Willen des souveränen Volkes über die Unabhängigkeit des lettländischen Staates auszusprechen. Die eigentümliche Formel: „selbständige und unabhängige Republik" ist mit politischen Zweckmäßigkeitserwägungen zu erklären: die Begriffe Selbständigkeit bzw. sogar Unabhängigkeit haben in verschiedenen Rechtsurkunden, insbesondere der Räteperiode, gestanden, ohne damit die Souveränität Lettlands zu verbürgen (siehe oben). Außerdem sollte damit etwaigen Einigkeitsbestrebungen mit dem künftigen föderativen Rußland der Riegel vorgeschoben werden. Der zweite Teil, der der reichsdeutschen vorläufigen Verfassung (Gesetz vom 10. Februar 1919) ähnlich ist, stellt inhaltlich eine Fixierung dessen dar, was bisher schon Rechtens geworden war. Die wesentlichste Aenderung, die durch diesen Teil hereingebracht wurde, ist die Art der Berufung des Ministerkabinetts. Bisher hatte bei Bestellung des Kabinetts der Volksrat mit einer Stimmenmehrheit den Ministerpräsidenten zu wählen. Nach Art. 1 und 8 wird von nun ab das Kabinett nach üblichem parlamentarischem Brauche ernannt bzw. verabschiedet.

Der Entwurf der endgültigen Verfassung.

Der Verfassungsentwurf konnte sich auf keinerlei eigene staatsrechtliche Tradition stützen. Mustergültig konnte nur eine Verfassung sein, welche ähnlich der lettländischen ein Ergebnis moderner politischer und sozialer Kämpfe war. Das war die deutsche Verfassung vom 11. August 1919. Einzelne Artikel des Verfassungsentwurfs können unmittelbar auf entsprechende Artikel der besagten deutschen Verfassung zurückgeführt werden. Dies wurde dem Verfassungsausschuß der verfassunggebenden Versammlung zum Vorwurf gemacht (Seil in dem Verfassungsausschuß, Rede des Abgeordneten Bergs im Plenum vom 17. Januar 1922). Besonders stark war dieser Einfluß in den Abschnitten über die kulturellen und wirtschaftlichen Rechte, die ursprünglich von den Sozialdemokraten (Dr. Kurschinski u. a.) vorgeschlagen, hernach jedoch abgelehnt wurden. In Fragen des Wahlgesetzes hatten mitunter neuestes dänisches und norwegisches Recht vorbildliche Bedeutung.

Der Verfassungsentwurf trägt nunmehr einen rein politischen Charakter. Aufbau des Staates und Grundrechte der Bürger bilden den Inhalt. Vorgesehen ist ein Einkammersystem. Das Parlament „Saeima" (Landtag) wird nach Muster der verfassunggebenden Versammlung auf drei Jahre gewählt und besteht aus hundert Mitgliedern. Besondere Erwähnung verdient die eigenartige Regelung der Immunität. Ist gewöhnlich sonst nur die Verantwortungsfreiheit des Abgeordneten zeitlich unbeschränkt, die Unantastbarkeit dagegen an die Sitzungsperiode gebunden, so ist nach künftigem lettländischen Staatsrecht auch die Unantastbar-

keit zeitlich unbeschränkt und endet nur zugleich mit dem Erlöschen der Parlamentsmitgliedschaft. Der Staatspräsident, der ursprünglich vom Volke gewählt werden sollte, wird jetzt vom Landtag erwählt, es entsteht hier somit die eigenartige Figur eines Staatspräsidenten im Parlament. Außer den üblichen Bürgerrechten enthält der Verfassungsentwurf die Art. 115 und 116, welche für die Rechte der nationalen Minderheiten — insbesondere der Deutschen (58 000), Russen (91 000) und Juden (79 000) — von großem Belang sind. Art. 115 sieht unter gewissen Bedingungen den Gebrauch der Minoritätensprachen in den Verwaltungs-, Selbstverwaltungs- und Gerichtsbehörden vor; Art. 116 gewährt den Minderheitsvölkern in Sachen der nationalen Kultur das Recht, autonome öffentlich-rechtliche Körperschaften zu bilden. Einzelnes wird in einem besonderen Autonomiegesetz geregelt werden.

Der endgültige Beschluß der Verfassung ist Ende März 1922 zu erwarten.

Nachschrift.

Unerwarteterweise, nachdem der 2. Teil der Verfassung, „Grundbestimmungen über die Rechte und Pflichten der Bürger" betitelt, fast an das Ende der dritten Lesung gekommen war, kam im Plenum am 5. April 1922 der ganze zweite Teil zum Fall infolge der ablehnenden Haltung der Rechten und der äußersten Linken — letztere in bezug auf den im Art. 117 des Entwurfes vorgesehenen Ausnahmezustand mit zeitweiliger Außerkraftsetzung bzw. Einschränkung wichtiger Grundrechte.

Am 20. Juni 1922 wurde ein Gesetz über die Einführung und das Inkrafttreten der Verfassung angenommen, wonach (§ 1) der am 15. Februar 1922 von der verfassunggebenden Versammlung angenommene erste Teil des Verfassungsentwurfes als endgültig beschlossene Verfassung am 7. November 1922 um 12 Uhr mittags in Kraft tritt. Zugleich werden die ersten Parlamentswahlen auf den 7. und 8. Oktober 1922 anberaumt (§ 2). Bis zur Wahl des Staatspräsidenten vertritt dessen Amt der Präsident der verfassunggebenden Versammlung (§ 8).

In der endgültigen Rumpfverfassung bleiben somit nur die Formen des Staatsaufbaues, seine Hauptorgane und Behörden, dagegen nicht die Grundrechte und -pflichten der Bürger verankert. Mit einem Schlage wurden auch die ursprünglich einstimmig angenommenen Art. 115 und 116 über den Minoritätenschutz (s. oben) verworfen. Indessen werden die eigentlichen politischen Rechte bzw. Pflichten in einzelnen Verfassungsgesetzen, die zur Zeit vom Verfassungsausschuß (z. B. Sprachengesetze, Gesetz über Volksbegehr und -entscheid, über bürgerliche Freiheiten u. dgl.) beraten werden, in absehbarer Zeit Rechtskraft erlangen.

Ende Juni 1922.

Die verfassungsrechtliche Gesetzgebung in Norwegen in den Jahren 1914—1921.

Von

Dr. Frede Castberg, Privatdozent an der Universität Kristiania.

Im Jahre 1914 hat das Storting zwei Aenderungen in dem Grundgesetz beschlossen[1]).

Die erste dieser Aenderungen betrifft § 90 des Grundgesetzes. Dieser Paragraph enthielt in der bisherigen Fassung ein Verbot dagegen, daß die Urteile des höchsten Gerichtes revidiert wurden. Die neue Zivilprozeßordnung, die im Jahre 1915 beschlossen wurde, aber noch nicht in Kraft getreten ist, ermöglicht aber in gewissen Fällen eine Revision der Urteile des Höchsten Gerichtes durch es selbst. Um nun keinen Zweifel über die Verfassungsmäßigkeit dieser Bestimmung aufkommen zu lassen, wurde durch Stortingsbeschluß vom 28. Februar 1914 das Verbot der Verfassung gegen Revision der Urteile des höchsten Gerichtes aufgehoben.

Durch die andere Verfassungsänderung, die vom Storting in 1914 beschlossen wurde, sind die Wahlrechtsbedingungen modifiziert worden. § 52 c des Grundgesetzes wurde durch Beschluß vom 7. März 1914 aufgehoben und dadurch das Ruhen des Stimmrechts als Folge des Konkurses beseitigt.

Die Session des Storting im Jahre 1915 war die dritte in der Wahlperiode 1912—1915, und in der dritten Session können gemäß § 112 des Grundgesetzes keine Aenderungen desselben beschlossen werden.

Im Jahre 1916 wurden aber wieder mehrere Aenderungen des Grundgesetzes beschlossen.

Durch Beschluß vom 8. April 1916 wurde das verfassungsrechtliche Hindernis dagegen, daß Frauen Mitglieder des Staatsrates (der Regierung) werden können, beseitigt. § 12 des Grundgesetzes, letzter Absatz, lautete früher:

„Vater und Sohn oder zwei Brüder können nicht zur selben Zeit in dem Staatsrat ihren Sitz haben.“ Hier war, wie man sieht, vorausgesetzt, daß nur Männer im Staatsrat sitzen konnten.

Nach der genannten Verfassungsänderung lautet dieser Absatz des § 12 jetzt:

„Verheiratete, Eltern und Kinder oder zwei Geschwister können nicht zur selben Zeit in dem Staatsrat ihren Sitz haben.“

1) Die Verfassungsänderungen werden in Norwegen von der Nationalversammlung (dem „Storting“) ohne Mitwirkung des Königs beschlossen. Vgl. Jahrbuch, Bd. VIII, 1914, S. 373.

Eine andere Verfassungsänderung vom 8. April 1916 schafft die in dem § 69 des Grundgesetzes vorgeschriebene 14tägige Frist für die Einberufung der Mitglieder des Stortings zur außerordentlichen Session ab, weil diese Frist während des Krieges sich als zu lang und deshalb nicht als zweckmäßig erwies. Bei einem dritten Beschluß von demselben Tag, der wenig Interesse darbietet, wurde eine kleine Unebenheit in der Redaktion des § 75 a des Grundgesetzes berichtigt.

Endlich wurde am 19. Mai 1916 eine Aenderung des § 52 des Grundgesetzes beschlossen, die übrigens auch ohne größere praktische Bedeutung ist. § 52 d bestimmte früher, daß bei Armenunterstützung das Stimmrecht suspendiert wurde. Doch wurden von dieser Regel gewisse Ausnahmen gemacht; so sollte z. B. die Unterstützung, die zur Deckung von Ausgaben bei Krankenbehandlung gewährt wurde, die Suspension des Stimmrechts nicht bewirken. Durch den genannten Beschluß vom 19. Mai 1916 wurde diese Ausnahmebestimmung dahin erweitert, daß sie auch einige andere Fälle von Armenunterstützung umfaßte. Diese Verfassungsänderung hat jetzt wenig Interesse, weil § 52 d 1919 ganz aufgehoben worden ist (siehe unten).

Auch 1917 wurden mehrere Verfassungsänderungen von dem Storting beschlossen.

Ein Beschluß vom 26. Juni 1917 auf Aenderungen der §§ 57 und 58 des Grundgesetzes erhöht die Zahl der Stortingsabgeordneten von 123 auf 126, von denen 84 von den Landdistrikten und 42 von den Städten gewählt werden[1]). Diese Bestimmungen sind jetzt nach der Einführung der neuen Wahlordnung 1920 (siehe unten) wieder verändert worden.

Eine Aenderung des § 59 a des Grundgesetzes vom 3. Juli 1917 machte es klar — und hatte auch nur die Absicht klarzumachen —, daß verfassungsmäßig nichts im Wege steht, daß Veränderungen in der Einteilung der Wahldistrikte, die durch Veränderungen in der Repräsentationsordnung notwendig geworden sind, sofort zur Anwendung kommen.

Am 29. Oktober 1917 beschloß das Storting, daß der zweite Passus in § 25 des Grundgesetzes: „Das Heer und die Flotte Norwegens dürfen zu Angriffskriegen nicht ohne die Zustimmung des Stortings verwendet werden", gestrichen werden sollte. Das Motiv dieser Aenderung war der Wunsch, daß die Verfassung keine Bestimmung enthalten sollte, die die Möglichkeit, Norwegen könne einen Angriffskrieg beginnen, vorauszusetzen schien. Bei demselben Stortingsbeschluß wurde auch eine Veränderung des § 26 vorgenommen. Die Worte: „Der König hat das Recht, Truppen zusammenzuziehen, Krieg zu beginnen und Frieden zu schließen", wurden durch die folgenden Worte ersetzt: „Der König hat das Recht, Truppen zusammenzuziehen, Krieg zur Verteidigung des Landes zu beginnen und Frieden zu schließen ..." — Das Motiv war dasselbe wie bei der Veränderung des § 25.

Endlich wurde am 7. Dezember desselben Jahres ein Stortingsbeschluß gefaßt, wonach § 75 k einen Zusatz bekam, der feststellen sollte, daß es dem Storting zukommt, Bestimmungen über die Prüfung des staatlichen Rechnungswesens zu treffen. In engem Zusammenhang mit dieser Aenderung des Grundgesetzes wurde am 8. Februar 1918 ein „Gesetz über das Revisionswesen des Staates" erlassen. Durch dieses Gesetz wurde die Befugnis, die staatlichen Rechnungen zu revidieren und darüber zu beschließen, den in dem genannten Grundgesetzparagraphen erwähnten 5 „Staatsrevisoren" übertragen.

1) Dieses Verhältnis zwischen der Zahl der Stadtrepräsentanten und derjenigen der Landrepräsentanten ist im Grundgesetz (§ 58 in der gegenwärtigen Fassung) ausdrücklich festgelegt.

Im übrigen konnte 1918 — ebenso wie 1915 — wegen der Bestimmung des § 112 des Grundgesetzes keine Verfassungsänderung beschlossen werden.

Das neugewählte Storting des Jahres 1919 faßte wieder mehrere Beschlüsse über Aenderungen des Grundgesetzes, von denen einige von außerordentlich großer Bedeutung für das ganze politische Leben Norwegens sind.

Zu diesen politisch hochwichtigen Beschlüssen kann zwar nicht der Stortingsbeschluß vom 15. Mai 1919 gerechnet werden, durch den die § 12, 27 und 92 des Grundgesetzes verändert wurden. Der letztgenannte Paragraph enthielt früher die Bestimmung, daß nur derjenige, der sich zu der öffentlichen Staatsreligion (der evangelisch-lutherischen) bekannte, Mitglied des Rates des Königs sein konnte. Diese Bestimmung wurde jetzt aufgehoben. Und in den § 12, der die Hauptbestimmung über die Zusammensetzung des Staatsrates ist, wurde ein neuer Abschnitt eingefügt, wonach von den Mitgliedern des Staatsrates über die Hälfte sich zu der öffentlichen Religion des Staates bekennen sollen. Auch § 27 von der Beschlußfähigkeit des Staatsrates bekam einen Zusatz, und zwar folgenden Inhalts:

„Ein Mitglied des Staatsrates, das sich zu der öffentlichen Religion des Staates nicht bekennt, nimmt an der Behandlung der Sachen, die die Staatskirche angehen, nicht teil."

Auch der Stortingsbeschluß vom 17. Juli 1919, wodurch § 52 d des Grundgesetzes aufgehoben wurde, ist nicht von sehr großer Bedeutung. Gemäß § 52 d ruhte das Stimmrecht bei Armenunterstützung (doch mit gewissen Ausnahmen — siehe oben). Nach der Aufhebung der Bestimmung hat die Armenunterstützung überhaupt keine Wirkung auf das Stimmrecht und seine Ausübung mehr.

Die Verfassungsbestimmungen des Jahres 1919, die eine so große Bedeutung haben, sind aber diejenigen, bei denen die Grundlage für die neue Wahlordnung gelegt worden ist.

Diese Bestimmungen betreffen die §§ 58, 59, 63 und 65 und haben folgenden Inhalt:

Die Zahl der Abgeordneten wird von 126 auf 150 erhöht, von denen von den Städten 50 und von den Landesdistrikten 100 gewählt werden sollen. Das ganze Land wird in Wahlkreise eingeteilt mit je 3—8 Abgeordneten. Bei der Verteilung der Abgeordneten auf die Wahlkreise ist auf die Größe der Bevölkerung der verschiedenen Wahlkreise in weiterem Umfange wie früher Rücksicht genommen. Die Wähler haben dann Abgeordnete und deren Ersatzmänner für den ganzen Wahlkreis zu wählen, und zwar nach dem Verhältniswahlsystem (§ 59). Das ist diejenige Veränderung gegenüber den älteren Bestimmungen, die die größte Bedeutung hat. Die praktische Durchführung der Wahlordnung wird der Gesetzgebung überlassen (§ 59).

Durch die zwei Gesetze vom 17. Dezember 1920 — das Gesetz über die Stortingswahl und das Gesetz über die Nomination zur Stortingswahl — ist dann die neue Wahlordnung ins Leben getreten.

Das erstgenannte Gesetz regelt die Verhältniswahl nach dem Listenwahlsystem. Das Gesetz enthält u. a. die durch das Verhältniswahlsystem notwendig gemachten Bestimmungen über die Wahllisten (§§ 13 und 14). Ein Vorschlag zur Wahlliste muß, um gutgeheißen werden zu können, den folgenden Ansprüchen genügen. Er muß:

a) bei dem Wahlkreisleiter am 32. Tag vor der Wahl spätestens 8 Uhr abends eingereicht sein,

b) eine Ueberschrift haben, die die Partei nennt, von der die Liste ausgeht,

c) in deutlicher Reihenfolge so viele verschiedene Personen nennen, wie für den Wahl-

kreis Stortingsmitglieder gewählt werden sollen. Der Vorschlag kann weiterhin in fortgesetzter Reihenfolge noch die Namen von 5 anderen Personen enthalten,

d) in ländlichen Wahlkreisen von mindestens 50, in städtischen von mindestens 100 Wahlberechtigten unterschrieben sein. Wenn der Vorschlag von einer gemäß dem Gesetze bei dem zuständigen Ministerium angemeldeten Partei ausgeht, genügt es, wenn der Vorschlag von der Parteileitung unterschrieben ist.

Ueber die Zulassung der Wahlvorschläge entscheiden die Wahlkreisleiter.

Ueber die Beschaffenheit der Stimmzettel enthält das Gesetz (§ 33) die Bestimmung, daß sie die Namen so vieler Personen enthalten können, als für den Wahlkreis Abgeordnete gewählt werden und darüber hinaus noch bis zu 5 andere Namen. Die Reihenfolge der Kandidaten kann durch den Wähler bestimmt werden. Es steht dem Wähler frei, für Personen zu stimmen, die auf keiner offiziellen Liste aufgeführt sind. — Wähler, die aus gesetzlich anerkannten Abhaltungsgründen das Recht haben, ihre Stimmzettel schriftlich einzusenden, können, wenn sie es wünschen, für eine Parteiliste ohne Bezeichnung von Namen stimmen (§ 21, 3).

Die Berechnung des Wahlergebnisses wird durch die Wahlkreisleiter in folgender Weise vorgenommen:

Nachdem die Stimmenzahl der Kandidaten und diejenige der Listen für den Wahlkreis zusammengerechnet ist, werden die Abgeordneten auf die Listen im Verhältnis zu deren Stimmenzahl in folgender Weise verteilt:

Zuerst wird die Stimmenzahl jeder Liste aufgeführt, und dann die Quotienten, die herauskommen, wenn die Stimmenzahlen nacheinander mit 2, 3, 4 usw. geteilt werden, bis jede Stimmenzahl mit einer Zahl geteilt ist, die der größten Anzahl Abgeordneten, die die Liste zu bringen erwartet, entspricht. Der erste Sitz fällt der Liste zu, die die größte Stimmenzahl hat. Der zweite Sitz fällt der Liste zu, die die nächstgrößte Zahl in der Reihe entweder als Stimmenzahl oder als Quotient hat usw., bis alle Sitze verteilt sind.

Wenn es entschieden ist, wie viel Sitze jede Liste haben soll, wird eine neue Zählung in der Weise vorgenommen, daß man zuerst diejenigen Namen zählt, die auf den Stimmzetteln zuerst stehen. Derjenige der Kandidaten der Liste, der bei dieser Aufzählung die meisten Stimmen bekommt, ist gewählt. Wenn die Liste mehr als einen Sitz haben soll, zählt man dann weiter die Namen, die als Nummer 2 auf den Stimmzetteln stehen, und derjenige der Kandidaten der Liste, der — von dem schon Gewählten abgesehen — bei beiden Aufzählungen zusammen die meisten Stimmen bekommen hat, ist dann gewählt. In dieser Weise wird fortgefahren, bis alle Sitze, die der Liste zufielen, besetzt sind.

Es sollen, wenn möglich, jeder Liste so viele Ersatzmänner zugeteilt werden, wie sie Abgeordnete bekommt. Die Ersatzmänner werden in analoger Weise wie die Abgeordneten bestimmt.

Die Bestimmungen des neuen Wahlgesetzes werden durch das obengenannte Nominationsgesetz, auch vom 17. Dezember 1920, ergänzt.

Dieses Gesetz bestimmt in der Hauptsache folgendes:

Wenn eine vorschriftsmäßig angemeldete Partei eine Nominationsversammlung veranstaltet, um Stortingskandidaten gemäß dem Nominationsgesetze zu nominieren, haben die Teilnehmer der Versammlung Anspruch auf Kost- und Fahrgeld durch die Staatskasse. Doch wird die Nomination nicht deshalb ungültig, weil sie nicht nach den Regeln des Gesetzes vorgenommen ist. Die Parteileitung für den Wahlkreis oder, wenn es eine solche

nicht gibt, die Zentralleitung der Partei veranstaltet die Nominationsversammlung für den Wahlkreis. Die Zahl der Abgesandten zu der Nominationsversammlung einer Partei, die aus jeder Wahlgemeinde gewählt werden sollen, wird (mit gewissen Ausnahmen) auf Grundlage der Wählerzahl der Partei in der Wahlgemeinde bei der nächst vorgehenden Stortingswahl in der von dem Gesetze bestimmten Weise berechnet.

Das neue Wahlgesetz und das Nominationsgesetz sind die wichtigsten Neugestaltungen in der verfassungsrechtlichen Gesetzgebung des Jahres 1920.

Uebrigens ist im Laufe desselben Jahres auch das Grundgesetz selbst in einzelnen Punkten geändert worden.

So der § 23 des Grundgesetzes.

Dieser Paragraph bestimmte in seiner bisherigen Fassung, daß die vom König im Staatsrat ernannten Beamten, wenn sie „in Gnade" Abschied erhalten hatten, den Titel und den Rang ihrer Aemter behielten.

Durch Stortingsbeschluß vom 21. Mai 1920 wurde von dieser Regel eine Ausnahme gemacht, insoweit es Mitglieder des Staatsrates (der Regierung) betrifft. Diese behalten von jetzt ab, wenn sie ihren Abschied genommen haben, nicht mehr Rang und Titel. Diese Ausnahme ist eine natürliche Konsequenz des parlamentarischen Systems; es ist ja nicht natürlich, daß Personen, die vielleicht nur eine ganz kurze Zeit Mitglieder einer parlamentarischen Regierung und übrigens immer Privatleute gewesen sind, den Titel „Staatsrat" oder „Staatsminister" für ihre ganze Lebenszeit behalten sollen.

Bei einer Verfassungsänderung vom 23. Oktober 1920 ist das Stimmrechtsalter von 25 auf 23 Jahre herabgesetzt worden (Grundgesetz, § 50). Und durch Stortingsbeschluß vom 14. Dezember 1920 ist § 89 des Grundgesetzes, der von dem höchsten Militärgericht handelt, aufgehoben worden. Diese letzte Aenderung steht in notwendigem Zusammenhang mit einem Gesetze vom 17 Dezember desselben Jahres, durch das das höchste Militärgericht in militärischen Sachen durch das höchste Zivilgericht ersetzt wird.

Im Jahre 1921 — dem letzten Jahr der Stortingsperiode nach den Wahlen 1918 — haben, wegen des § 112 im Grundgesetze, keine Vorschläge zur Aenderung des Grundgesetzes behandelt werden können.

Die Verfassung Oesterreichs[1].

(Fortsetzung)

Von

Dr. Hans Kelsen, o. ö. Professor an der Universität Wien.

VII.

Das Ende der konstituierenden Nationalversammlung.

Die konstituierende Nationalversammlung, die am 4. März 1919 zusammengetreten und deren Legislaturperiode durch das Gesetz vom 18. Dezember 1918 über die Einberufung der konstituierenden Nationalversammlung (StGBl. 114) mit zwei Jahren bestimmt war, hatte noch bis zum Juli 1920 nichts getan, um ihre eigentliche Aufgabe: die Schaffung einer definitiven Verfassung, zu erfüllen. Nachdem sie unmittelbar nach ihrem Zusammentritt im März 1919 die provisorische Verfassung — provisorisch aber nicht unerheblich — abgeändert hatte, begann sie auf Basis dieser provisorischen Verfassung eine sehr umfangreiche gesetzgeberische Tätigkeit zu entfalten. Im Juni 1920 wurde die bisher bestandene Regierungskoalition zwischen den beiden größten Parteien, den Sozialdemokraten und Christlichsozialen, gesprengt, da die Gegensätze zwischen ihnen um so schärfer werden mußten, als es in Oesterreich nicht zu einer Spaltung der sozialdemokratischen Partei in eine radikalere und eine gemäßigtere Gruppe gekommen war, vielmehr die ganze Partei sich immer deutlicher in der Richtung der unabhängigen sozialdemokratischen Partei Deutschlands orientierte. Da nach Demission der Koalitionsregierung die Bildung einer neuen Parlamentsmehrheit nicht zustande kommen konnte — auch die Gegensätze zwischen Christlichsozialen und Großdeutschen waren zu stark —, stand man vor einer Verfassungskrisis. Denn die prinzipielle Voraussetzung dafür, daß nach den Bestimmungen der provisorischen Verfassung vom März 1919 eine Staatsregierung vom Parlament gewählt werden könne, war die Bildung einer — für die Wahl erforderlichen — Parlamentsmajorität. Nach seiner provisorischen Verfassung stellte Oesterreich — und stellt es auch nach seiner definitiven Verfassung — den Typus einer extremen Parlamentsherrschaft dar und solche kann klaglos nur unter der Voraussetzung funktionieren, daß eine feste Parlamentsmajorität besteht, daß womöglich eine einzige Partei über die Mehrheit im Parlament verfügt. —

1) Literatur: Außer den zum 1. Teil dieses Berichtes angegebenen Werken (vgl. Jahrb. d. öff. Rechts, Bd. IX, S. 245) Kelsen, Die Verfassungsgesetze der Republik Oesterreich, IV. und V. Teil (der letztere enthält einen ausführlichen Kommentar zum Bundes-Verfassungsgesetz). Zeitschrift für öffentliches Recht, II. Bd., herausgeg. von Kelsen, Wien 1920/21; Zeitschrift für Verwaltung, herausgeg. von Merkl, Wien 1920/21. Lamp, Das Zweikammersystem der österr. Bundesverfassung, 1921.

Aus der solcherweise entstandenen Krise suchte man einen Ausweg durch eine ad hoc vorgenommene Verfassungsänderung. Da nur durch Neuwahlen die Bildung einer tragfähigen Parlamentsmehrheit möglich schien, eine Auflösung der Nationalversammlung durch Regierungsakt verfassungsmäßig nicht zulässig war, wurde mit Gesetz vom 6. Juli 1920 (StGBl. Nr. 283) die Gesetzgebungsperiode der konstituierenden Nationalversammlung mit 31. Oktober 1920 — also um vier Monate früher als ursprünglich bestimmt war — für beendet erklärt. Hinsichtlich der Wahl der Staatsregierung wurden in diesem Gesetze — jedoch nur für die Zeit bis zum Zusammentritt der neugewählten Nationalversammlung bzw. des von dieser gewählten neuen Hauptausschusses — die folgenden Bestimmungen getroffen: Für den Fall und insoweit als die Bestellung der Staatsregierung auf Grund eines durch Mehrheitsbeschluß des (aus der Mitte der Nationalversammlung nach dem Prinzip der Verhältniswahl gewählten, also parteimäßig ebenso wie das Plenum zusammengesetzten) Hauptausschusses zustandegekommenen Vorschlages nicht erfolgen kann, sind die Mitglieder des Kabinetts oder auch nur ein Teil derselben im Wege der Verhältniswahl von der Nationalversammlung zu wählen, wobei die Parteien der konstituierenden Nationalversammlung für die Wahl der Mitglieder der Staatsregierung, für die kein Wahlvorschlag des Hauptausschusses vorliegt, beim Präsidenten des Hauses je eine Liste von Kandidaten für die zu besetzenden Ministerposten einzureichen haben. Von jeder Parteiliste gelten so viele Kandidaten als zu Mitgliedern der Staatsregierung — jedoch zunächst ohne Bestimmung des Ressorts — gewählt, als dem Verhältnis der für die einzelnen Listen abgegebenen Stimmen entspricht. Jeder Abgeordnete kann nur für eine der eingebrachten Listen stimmen. Dieser Wahlmodus kam nicht für alle Mitglieder des Kabinetts in Betracht, da hinsichtlich dreier Ressorts, die schon bisher von unpolitischen Beamtenministern besetzt waren (Verkehr, Finanzen, Volksernährung) ein Vorschlag des Hauptausschusses und demnach eine Majorität im Parlament zustandekam. Doch muß auch der Vorschlag und die Wahl dieser Mitglieder ohne Bestimmung des Ressorts erfolgen. Das gewählte Kabinett tritt sofort unter dem Vorsitz des Präsidenten der Nationalversammlung zusammen, verteilt durch Beschluß die Ressorts auf die gewählten Staatssekretäre und betraut einen Staatssekretär mit dem Vorsitz im Kabinett und den sonstigen Funktionen des Staatskanzlers; was eine nicht unerhebliche Schmälerung der bisherigen Befugnis des Parlaments bedeutete, auch die Ressortverteilung selbst zu bestimmen. — Durch diesen Wahlmodus wurde der Schein gewahrt, daß jede Partei nur für ihre Vertrauensmänner in der Regierung stimmte und nach außen der Eindruck erweckt, als ob keine Regierungskoalition bestünde. Tatsächlich mußte aber das Gesetz, auf Grund dessen dieser neue, eine Parteikoalition angeblich überflüssig machende Wahlmodus beruhte, mit Majorität und als Verfassungsgesetz noch dazu mit Zweidrittelmajorität, also natürlich nur auf Grund einer stillschweigenden Parteienkoalition beschlossen werden. Und tatsächlich erfolgte bei der ersten und einzigen Anwendung des Gesetzes — wie ja nicht anders möglich — nicht nur die Zusammenstellung des Kabinetts nach Personen, sondern auch die Aufteilung der Ressorts im Einvernehmen aller parlamentarischen Parteien, deren Vertreter in die Regierung gewählt wurden. Dies waren aber nicht nur die Sozialdemokraten und Christlichsozialen, wie bisher, sondern — infolge der Proporzwahl — auch die Großdeutschen; somit nicht nur keine Auflösung der bisherigen Koalition, sondern sogar eine Erweiterung derselben. Das paradoxe Ergebnis war also dieses: daß alle drei großen Parteien des Parlamentes in der Regierung vertreten waren, obgleich eben diese Parteien der Gesamtregierung das Vertrauen auszusprechen sich ausdrücklich weigerten, daß alle drei

großen Parteien sich an der Bildung der Regierung beteiligten und zugleich jede derselben eine politische Verantwortung ablehnte.

Da die Gesetzgebungsperiode der konstituierenden Nationalversammlung abgekürzt worden war noch bevor es sicher stand, ob sie eine definitive Verfassung zustandebringen werde, da aber die provisorische Verfassung nur eine einmalige Konstituante, kein dauerndes Organ der Legislative vorsah, mußte — für den Fall, daß die Konstituante ohne eine definitive Verfassung zu beschließen, auseinanderging, die provisorische Verfassung durch allgemeine Bestimmungen über ein Parlament ergänzt werden, das man nunmehr einfach als „Nationalversammlung" — unter Weglassung des Wörtchens „konstituierend" — bezeichnete, obgleich möglicherweise gerade diese Nationalversammlung hätte zur „konstituierenden" werden können. Diese Ergänzung erfolgte durch das Gesetz vom 20. Juli 1920 über die Wahl und Einberufung der Nationalversammlung (StGBl. Nr. 317). Diesem zufolge sollte die Nationalversammlung aus 175 und den der Zahl nach noch zu bestimmenden vom Burgenland zu wählenden Abgeordneten bestehen, die nach einem grundsätzlich gleichen Wahlsystem gewählt werden sollten wie die konstituierende Nationalversammlung. Die Legislaturperiode dieses Parlamentes wurde mit je drei Jahren bestimmt; es sollte sich — zum Unterschied von der Konstituante — durch einfachen Beschluß auflösen können. Durch Gesetz vom 20. Juli 1920 über die Wahlordnung für die Nationalversammlung (StGBl. Nr. 316) wurde bestimmt, daß die Wahlordnung für die konstituierende Nationalversammlung mit gewissen Ergänzungen und Aenderungen auf die Wahlen zur Nationalversammlung Anwendung finden solle. Eine größere Aenderung erfuhr die Wahlordnung nur in einem Punkte: dadurch, daß das Proporzsystem nur innerhalb verhältnismäßig kleiner Wahlkreise Anwendung fand, konnte es nur mit sehr erheblicher Beschränkung durchgeführt werden. Es ergaben sich in den einzelnen Wahlkreisen für die wahlwerbenden Parteien mitunter sehr zahlreiche „Reststimmen", das sind jene Stimmen, die bei der Zuweisung der Mandate an die Parteien nach der D'Hondtschen Methode außer Betracht bleiben, und deren Wegfall für die Partei keine Minderung der Mandatzahl zur Folge hätte. Da die neuesten Wahlordnungen im Deutschen Reich wie in der Tschechoslovakei eine Verwertung der „Reststimmen" vorsahen, brachte auch das Gesetz über die Wahlordnung zur Nationalversammlung eine bezügliche Reform. Es weist den Parteien, für deren Wahlvorschläge nach der Wahlermittlung Reststimmen außer Berechnung blieben, nach Maßgabe dieser Reststimmen 15 weitere Mandate zu. Zu diesem Zweck wird nach der Wahlermittlung in den einzelnen Wahlkreisen — dem sog. „ersten Ermittlungsverfahren", bei dem nur die um 15 verminderte Gesamtzahl von Abgeordnetensitzen verteilt wird — bei der Hauptwahlbehörde ein „zweites Ermittlungsverfahren" durchgeführt. Die Verteilung der Mandate auf die Reststimmen der Parteien in diesem zweiten Ermittlungsverfahren erfolgt auf zwei verschiedene Weisen, je nachdem ob die Partei einen „Hauptwahlvorschlag", d. i. eine eigene Kandidatenliste für das zweite Ermittlungsverfahren einbringt, oder ob sie bloß ihren Anspruch auf weitere Sitze anmeldet und dadurch die Bewerber kandidiert, welche auf den in dem einzelnen Wahlkreis eingebrachten Wahlvorschlägen keinen Sitz mehr erhalten haben. Im ersteren Fall erhalten die im „Hauptwahlvorschlag" angeführten Bewerber der Reihe ihrer Anführung nach die der betreffenden Partei im zweiten Ermittlungsverfahren zukommenden, der Gesamtzahl ihrer Reststimmen entsprechenden Abgeordnetenmandate. Im zweiten Falle dagegen werden die der Partei zukommenden Sitze auf die einzelnen Kreiswahlvorschläge, welche sich der Anmeldung der Partei zur Berücksichtigung beim zweiten Ermittlungs-

verfahren angeschlossen haben, nach Maßgabe der Reststimmen, welche die Partei in diesen einzelnen Wahlkreisen hatte, nach der D'Hondtschen Methode aufgeteilt. An dem zweiten Ermittlungsverfahren können sich jedoch nur solche Parteien beteiligen, die schon im ersten Ermittlungsverfahren wenigstens einen Abgeordnetensitz erhalten haben und es kann keine Partei im zweiten Ermittlungsverfahren mehr Abgeordnetensitze erhalten, als ihr im ersten Ermittlungsverfahren zugefallen sind. Was natürlich zu einer unter Umständen sehr erheblichen Beeinträchtigung der Verhältnismäßigkeit des Schlußergebnisses führen kann. Mit Rücksicht auf die Reststimmenverwertung im zweiten Ermittlungsverfahren wurde die in der früheren Wahlordnung zugelassene Möglichkeit einer Koppelung mehrerer Wahlvorschläge eines Wahlkreises fallen gelassen.

Im übrigen wurde die Wahlordnung der konstitutionellen Nationalversammlung nur unwesentlich abgeändert. Hervorgehoben werde nur, daß die Beisitzer der Hauptwahlbehörde — den durch die Märzverfassung von 1919 geänderten staatsrechtlichen Verhältnissen entsprechend — durch die Staatsregierung im Einvernehmen mit dem Hauptausschuß statt wie früher durch den Staatsrat zu berufen sind, daß das Wählerverzeichnis von der Gemeinde — und nicht wie bisher von der Ortswahlbehörde — herzustellen ist, daß im Reklamationsverfahren der Instanzenzug bei der Kreiswahlbehörde endet, was nach der früheren Wahlordnung nur fakultativ statuiert war; hinsichtlich der Beschaffenheit des Stimmzettels wurde bestimmt, daß er aus weichem Papier sein und ein gewisses Ausmaß haben müsse. Er ist gültig ausgefüllt, wenn er die Partei bezeichnet oder wenigstens den Namen eines Bewerbers der gewählten Parteiliste unzweideutig dartut oder nebst der Parteibezeichnung den Namen eines oder mehrerer Bewerber der von dieser Partei aufgestellten Parteiliste enthält. Dies geschieht durch Handschrift, Druck oder sonstige Vervielfältigung.

Die Gesetze vom 20. Juli 1920 über die Wahl und Einberufung der Nationalversammlung und über die Wahlordnung für die Nationalversammlung waren unter der Voraussetzung zustandegekommen, daß die Konstituante, ohne eine definitive Verfassung zu beschließen, auseinandergehen werde. Allein diese Voraussetzung traf nicht ein, denn die Konstituante erledigte im letzten Moment noch die definitive Verfassung (das Bundes-Verfassungsgesetz vom 1. Oktober 1920), die an Stelle der Nationalversammlung mit einer dreijährigen Legislaturperiode einen Nationalrat mit vierjähriger Legislaturperiode vorsah. Dennoch wurde noch auf Grund der Wahlordnung vom 20. Juli 1920 gewählt. Das zugleich mit dem Bundes-Verfassungsgesetz beschlossene Verfassungsgesetz betreffend den Uebergang zur bundesstaatlichen Verfassung bestimmte, daß die auf Grund der Wahlordnung vom 20. Juli gewählte Nationalversammlung der erste Nationalrat im Sinne des Bundes-Verfassungsgesetzes sei, der ausnahmsweise eine nur dreijährige Legislaturperiode haben und für den die Wahlordnung vom 20. Juli 1920 in Kraft bleiben solle[1]).

1) Bei der Wahl des ersten Nationalrates im Herbst 1920 beteiligten sich von 3 395 145 Wahlberechtigten 80,54 % (gegen 84,23 % bei der 1919 erfolgten Wahl zur konstituierenden Nationalversammlung). Von den 2 850 426 gültig abgegebenen Stimmen und den 175 Mandaten entfielen auf die:

christl.soz. Partei:	**42,27**	(gegen	35,93	im Vorjahr)	%	d. Stimmen,	**46,85**	%	d. Mandate
soz.dem. „	**35,88**	„	40,76	„ „	%	„ „	**37,71**	%	„ „
deutschnat. „	**16,69**	„	18,36	„ „	%	„ „	**14,28**	%	„ „
demokr. „	**1,47**	„	2,36	„ „	%	„ „	**0,57**	%	„ „

Also trotz der Verwertung der „Reststimmen“ im zweiten Ermittlungsverfahren eine gewisse Verschiebung der Proportionalität zugunsten der beiden großen Parteien auf Kosten der kleinen. Durch die Angliederung des Burgenlandes kamen noch weitere 8 Mandate hinzu. Der Nationalrat hat somit im ganzen 183 Mitglieder.

VIII.

Die Entstehung der Bundesverfassung.

Der Widerspruch zwischen einem zentralistischen Einheitsstaat und einem durch freiwilligen Zusammentritt selbständiger Länder gebildeten Staatenbund, der als Folge der verfehlten staatsrechtlichen Konstituierung Deutschösterreichs die ganze politische Entwicklung der jungen Republik nachteilig beeinflußte (vgl. S. 258 ff. des ersten Teils dieses Berichts im Bd. IX des Jahrbuchs), konnte seinen Ausgleich nur in einer Bundesstaatsverfassung finden, die föderalistische Formen mit einer relativ weitgehenden materiellen Einheit des Ganzen zu vereinigen vermag. Daher ging von allem Anfang an die Absicht dahin, die von der Konstituante zu schaffende definitive Verfassung als Bundesstaatsverfassung zu gestalten.

Kurz nach Erledigung der provisorischen Verfassungsreform vom 14. März 1919 erhielt ich in meiner damaligen Eigenschaft als wissenschaftlicher Mitarbeiter des Staatskanzlers von diesem im Mai 1919 den Auftrag, den Entwurf einer Bundesstaatsverfassung auszuarbeiten, nachdem ich schon vorher gewisse vorbereitende Arbeiten ausgeführt hatte. Der Entwurf wurde von mir mit Unterstützung des Verfassungsdepartements der Staatskanzlei im Lauf des Sommers 1919 fertiggestellt und bis Ende Herbst durch mehrere andere Entwürfe ergänzt, die sich als Varianten des Grundentwurfs darstellen und den verschiedenen politischen Möglichkeiten Rechnung tragen sollten. Richtschnur war mir dabei, alles Brauchbare aus der bisherigen Verfassung beizubehalten, die Kontinuität der verfassungsrechtlichen Institutionen möglichst zu wahren, das bundesstaatliche Prinzip in das schon Bestehende und Bewährte gleichsam einzubauen und mich dabei — soweit dies mit Rücksicht auf die Verschiedenheit der historisch-politischen Voraussetzungen tunlich war — an die schweizerische, aber mehr noch an die neue deutsche Reichsverfassung anzulehnen. Im Oktober 1919 kam es zu einer Erneuerung der Koalition zwischen der sozialdemokratischen und der christlichsozialen Partei, wobei die Schaffung einer Bundesstaatsverfassung offiziell in das Koalitionsprogramm aufgenommen wurde. Bei der aus diesem Anlaß erfolgten Neuwahl der Regierung wurde der bisherige Staatskanzler Dr. Karl Renner (Sozialdemokrat) neuerlich mit der Leitung des Kabinetts betraut und als Vertreter der christlichsozialen Partei Dr. Michael Mayer zum Staatssekretär ohne Portefeuille mit dem bloß persönlichen Aufgabenkreis der Mitarbeit an der Verfassungs- und Verwaltungsreform berufen. Dieser wählte im Einvernehmen mit dem Staatskanzler einen der bisher ausgearbeiteten Verfassungsentwürfe aus und machte ihn — nachdem kleinere Modifikationen angebracht worden waren — zur Grundlage von Verhandlungen mit den politischen Parteien in den Ländern. Diese für den Entwurf zu gewinnen, machte sich Staatssekretär Dr. Mayer mit Erfolg zur Aufgabe. Da sich die Koalitionsregierung zu einem entscheidenden Schritt in der Verfassungsfrage nicht entschließen konnte, ergriffen die Länder selbst die Initiative, indem Vertreter derselben im Februar 1920 in Salzburg zu einer Konferenz zusammentraten, um das Verfassungsproblem zu beraten. Zu dieser Konferenz brachte Staatssekretär Dr. Mayer — der bloß persönlich geladen war — jenen Verfassungsentwurf mit, für den er die Länder wenigstens prinzipiell gewonnen hatte. Der Entwurf mußte — da das Kabinett ihn als Regierungsentwurf einzubringen sich nicht einigen konnte — als „Privatarbeit" vorgelegt werden. Im April 1920 fand eine Fortsetzung der Länderkonferenz in Linz statt. Dieser Konferenz wurde von Staatssekretär Mayer der schon der Salzburger Konferenz vorgelegte Entwurf,

jedoch mit Modifikationen, vorgelegt, die gewissen auf der Salzburger Konferenz geäußerten Wünschen Rechnung trugen. Der Erfolg der Linzer Konferenz war der, daß sich die christlichsoziale Partei — auch in den Ländern — mit diesem Entwurfe identifizierte, und daß die sozialdemokratische Partei gleichfalls den Entwurf einer Bundesstaatsverfassung einbrachte, der inhaltlich beinahe vollständig mit einer der anderen von mir für die Regierung ausgearbeiteten Verfassungsvarianten übereinstimmte; da nun die beiden von den maßgebenden politischen Parteien vertretenen Entwürfe in systematischer wie überhaupt in verfassungstechnischer Hinsicht, aber auch in den meisten Partien materiellrechtlicher Bestimmungen vollkommen übereinstimmten, war die Möglichkeit einer Verständigung schon sehr nahegerückt. Trotzdem kam es auch jetzt nicht zu einer Regierungsvorlage, da die Koalition aus anderen Gründen gesprengt und jenes „Proporz"kabinett gebildet wurde, von dem schon im vorigen Abschnitt die Rede war. Dieses Kabinett, hinter dem keine Parlamentsmehrheit stand, war aber zu schwach, um einen Verfassungsentwurf als Regierungsvorlage einzubringen, zu deren Erledigung es einer Zweidrittelmajorität der konstituierenden Nationalversammlung bedurfte; zumal da ja dieses Kabinett nur als ein provisorisches gedacht war, das die Geschäfte nur über die Sommerferien führen sollte. Für den Herbst war die Neuwahl der Nationalversammlung beschlossen. Da ergriff der Verfassungsausschuß der konstituierenden Nationalversammlung unter dem Vorsitz des Staatssekretärs a. D. Dr. Otto Bauer in letzter Stunde die Initiative. Maßgebend hiefür dürfte vor allem die Erwägung gewesen sein, daß — wenn die Konstituante ohne Erfüllung ihrer eigentlichen Aufgabe auseinanderginge — die Wahl einer neuen Nationalversammlung bei der immer stärker werdenden zentrifugalen Bewegung in den Ländern zweifelhaft war. Es drohte die Gefahr, daß von den Ländern unter Ausschaltung des Zentralparlaments und der Staatsregierung eine Bundesverfassung vereinbart und so statt einer bundesstaatlichen eine staatenbündische, d. h. radikal föderalistische Verfassung zustandekommen würde.

Die Aufgabe des Verfassungsausschusses bestand hauptsächlich darin, zwischen dem von der sozialdemokratischen Partei — inzwischen auch im Nationalrat als Gesetzesantrag eingebrachten — und dem von der christlichsozialen Partei vertretenen — zuletzt der Linzer Konferenz von Staatssekretär Mayer vorgelegten — Verfassungsentwurf ein Kompromiß zustandezubringen. Dieses war um so leichter, als man sich entschloß gerade jene Partie der beiden Entwürfe, in bezug auf die die größten Gegensätze bestanden, nämlich den Abschnitt über die Grund- und Freiheitsrechte, auszuschalten und auf diesem Gebiete den bisherigen Rechtszustand fortbestehen zu lassen. Und so gelang es denn in verhältnismäßig kurzer Zeit, das Verfassungswerk zu vollenden. Der Verfassungsausschuß hatte seine Beratungen am 11. Juli 1920 aufgenommen und am 1. Oktober 1920 wurde die von ihm beantragte Verfassung, ohne daß irgendeine wesentliche Aenderung im Plenum vorgenommen worden wäre, von diesem in dritter Lesung beschlossen.

IX.

Die Bundesverfassung.

Das Gesetz vom 1. Oktober 1920, womit die Republik Oesterreich als Bundesstaat eingerichtet wird (zuerst StGBl. Nr. 450, dann zum zweitenmal und authentisch kundgemacht in dem durch dieses Verfassungsgesetz geschaffenen Bundesgesetzblatt als Nr. 1 des ersten Stückes), trägt den kurzen Untertitel „Bundes-Verfassungsgesetz". Unter diesem wird es

zitiert. Es zerfällt in sieben Hauptstücke: das erste enthält „Allgemeine Bestimmungen" über die Staatsform, das Staatsgebiet, das Staatsvolk, die Staatssprache, die Funktionen des Staates, insoweit es sich um die für den Bundesstaat charakteristische Teilung der Gesetzgebung und Vollziehung zwischen dem Bund und seinen Gliedern handelt, ferner einige für den Bund und seine Glieder gemeinsame Bestimmungen. Das zweite Hauptstück regelt die „Gesetzgebung", das dritte die „Vollziehung des Bundes", welch letztere nach Verwaltung und Gerichtsbarkeit untergeteilt wird. Das vierte Hauptstück behandelt die „Gesetzgebung und Vollziehung der Länder", das fünfte die administrative „Rechnungskontrolle des Bundes", das sechste — unter dem Titel „Garantien der Verfassung und Verwaltung" — die gerichtsmäßige Rechtskontrolle gegenüber der Verwaltung und Gesetzgebung. Das siebente Hauptstück enthält die „Schlußbestimmungen".

An die Spitze der Verfassung ist der Grundsatz gestellt: Oesterreich ist eine demokratische Republik. Ihr Recht geht vom Volk aus (Art. 1). Von einem rechtstechnischen Standpunkte aus sind derartige theoretische Urteile über den Charakter der Verfassung im Verfassungsgesetz selbst überflüssig und rechtlich irrelevant. Ob Oesterreich eine demokratische Republik sei oder nicht, das zu beurteilen ist ausschließlich und allein Sache der Rechtserkenntnis, nicht des Rechtes; dessen Sache ist es, eine demokratische Republik zu sein oder nicht zu sein. Tatsächlich stellt die Verfassung Oesterreichs eine demokratische Republik dar, und zwar den extremen Typus einer parlamentarischen Republik. Auch die Behauptung, daß ihr Recht vom Volke ausgehe, hat rein theoretischen Charakter, trifft übrigens, streng genommen, nicht zu, da das Recht nicht unmittelbar vom „Volke" ausgeht, sondern — von gewissen Ausnahmen abgesehen — durch Beschlüsse von Parlamenten erzeugt wird. Daß von „Recht" und nicht, wie üblich, von „Gewalt" gesprochen wird, geschah in bewußter Ablehnung der „Gewalt"terminologie. Daher denn auch die Verfassung durchgehend nicht von gesetzgebender, vollziehender, richterlicher „Gewalt" usw., sondern von Gesetzgebung, Vollziehung, Gerichtsbarkeit usw. spricht.

Der zweite Grundsatz, den die Verfassung in unmittelbarem Anschluß an den ersten ausspricht, ist: Oesterreich ist ein Bundesstaat (Art. 2, Abs. 1). Ob dies zutrifft, wird man mit Rücksicht auf die Entstehung der Verfassung und ihre materiellrechtlichen Bestimmungen je nach der Auffassung beantworten, die man vom Wesen des Bundesstaates hat. Nach der herrschenden Auffassung, die den Bundesstaat als einen aus „Staaten" zusammengesetzten Staat erklärt, mag es zweifelhaft sein. Zumal diese Theorie an solchen Bundesstaaten entwickelt wurde, die aus dem Zusammenschluß ehemals selbständiger oder „souveräner", d. h. nur der Völkerrechtsordnung unterstellter Rechtsgemeinschaften oder Staaten entstanden sind. In der Behauptung, daß die Glieder auch nach Entstehung der über sie gestellten, sich zwischen sie und die Völkerrechtsordnung schiebenden Bundesverfassung noch „Staaten" seien, versucht eine politische Tendenz einen nur mehr historischen Charakter zu konservieren. Der „Bundesstaat" Oesterreich ist aber nicht aus dem Zusammenschluß souveräner Staaten, sondern aus einem Einheitsstaat entstanden. Gerade ihm gegenüber muß die herrschende Theorie gänzlich versagen. Oder wollte sie allen Ernstes behaupten, daß die einzelnen Glieder des Ganzen, die Teilordnungen, den Charakter von „Staaten" durch ein Gesetz erhalten können, das als Wille des Ganzen, — des bis zu diesem Gesetze als Einheitsstaat existenten Ganzen — entsteht, durch ein Gesetz, auf dessen Geltung die rechtliche Existenz der Glieder dauernd beruht? — Betrachtet man aber das Problem des Bundesstaates als ein organisationstechnisches,

versteht man unter „Bundesstaat“ einen spezifischen Typus der Dezentralisation, derart: daß Gesetzgebung und Vollziehung zwischen zentralen, mit Kompetenz für das Gesamtgebiet ausgestatteten, und lokalen, mit Kompetenz nur für Teilgebiete ausgerüsteten Organe geteilt ist, wobei den durch die lokalen Organe repräsentierten Gliedern eine Teilnahme zumindest an der Gesetzgebung des Ganzen zusteht — dann ist Oesterreich ein Bundesstaat. Bundesstaatliche Elemente in diesem organisationstechnischen Sinne hat schon die bisherige und die altösterreichische Verfassung aufgewiesen. Die Gliederung des Staates — früher des „Reiches“ — in Länder — früher „Kronländer“ — beruhte schon seit der Verfassung vom Februar 1861 auf einer Teilung der Gesetzgebung und Verwaltung zwischen Staat bzw. Reich und Ländern. Was gefehlt hatte, das war ein Organ, in dem die Länder an der Gesetzgebung und eventuell auch an der Vollziehung des Ganzen, d. h. des — dadurch zum „Oberstaate“ qualifizierten — Staates oder Reiches mitwirken. Dieses Organ ist durch das Bundes-Verfassungsgesetz im „Bundesrat“ geschaffen worden.

Der österreichische Bundesstaat wird gebildet von den — in der Verfassung in alphabetischer Reihenfolge aufgezählten — Ländern: Burgenland, Kärnten, Niederösterreich (mit Ausschluß von Wien), Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg und Wien (Art. 2, Abs. 2). Die Bundeshauptstadt bildete nach den Bestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes ursprünglich zusammen mit Niederösterreich-Land ein gemeinsames Land Niederösterreich. Die beiden Landesteile genossen weitgehende Selbständigkeit, waren insbesondere im Bundesrat selbständig vertreten. Die Verfassung räumte jedoch die Möglichkeit einer völligen Trennung Wiens von Niederösterreich im Wege übereinstimmender Landesgesetze ein (Art. 114). Von dieser Möglichkeit haben die beiden Landesteile mit Gesetzen vom 11. Februar 1921 Gebrauch gemacht, so daß der Bund gegenwärtig aus neun Ländern besteht. Die Teilung des ehemaligen Groß-Niederösterreichs in zwei Länder empfahl sich, abgesehen von parteipolitischen Gründen (in Wien verfügen die Sozialdemokraten, in Niederösterreich-Land die Christlichsozialen über eine sichere Majorität), wegen der im Verhältnis zu den anderen Ländern übermäßigen Größe dieses Landes, das mehr als die Hälfte der Einwohner des ganzen Staates hatte.

Das Bundesgebiet umfaßt die Gebiete der Bundesländer (Art. 2, Abs. 2; Art. 3, Abs. 1); es gibt kein Bundesgebiet, das nicht zugleich Gebiet eines „selbständigen“ Landes ist. Die Angliederung eines Territoriums von der Art Elsaß-Lothringens oder Bosniens und Herzegowina bedürfte einer Aenderung der Bundesverfassung. Aenderung des Bundesgebietes, die zugleich Aenderung eines Landesgebietes ist, also Angliederung an ein Bundesland oder Abtretung des Teiles eines Bundeslandes, ebenso die Aenderung einer Landesgrenze innerhalb des Bundesgebietes kann nur durch übereinstimmende Verfassungsgesetze des Bundes und jenes Landes erfolgen, dessen Gebiet eine Aenderung erfährt. Durch Friedensverträge — die wie alle Staatsverträge ausschließlich in die Kompetenz des Bundes fallen — können jedoch auch solche Gebietsänderungen unmittelbar vorgenommen werden, ohne daß es dazu der Zustimmung der betroffenen Länder bedürfte (Art. 3, Abs. 2). Das gesamte Bundesgebiet ist von der Verfassung als ein einheitliches Währungs-, Wirtschafts- und Zollgebiet erklärt, innerhalb dessen weder Zwischenzollinien noch sonstige Verkehrsbeschränkungen errichtet werden dürfen (Art. 4). Bundeshauptstadt und Sitz aller obersten Bundesorgane ist Wien (Art. 5).

So wie das Gebiet hat auch der Staatsbürger eine doppelte Qualifikation nach seiner Zugehörigkeit zum Bund und zum Land. Und wie es nach der Verfassung kein Bundesgebiet

gibt, das nicht zugleich Landesgebiet ist, muß jeder Bundesbürger zugleich Landesbürger sein. Voraussetzung der Landesbürgerschaft — und sohin der mit ihr erworbenen und verloren gehenden Bundesbürgerschaft — ist das Heimatrecht in einer Gemeinde des Landes. Die Verfassung schreibt vor, daß die Bedingungen für Erwerb und Verlust der Landesbürgerschaft in jedem Land gleich sein müssen, was überdies schon dadurch garantiert ist, daß die Gesetzgebung über die Staatsbürgerschaft (worunter die Verfassung Bundes- und Landesbürgerschaft versteht) in die Kompetenz des Bundes gestellt ist. Dazu wird noch ausdrücklich bestimmt, daß jeder Bundesbürger in jedem Lande die gleichen Rechte und Pflichten hat wie die Bürger des Landes selbst (Art. 6); insbesondere die gleichen politischen Rechte, also auch das Wahlrecht zum Landtag, das nicht von der Landesbürgerschaft abhängig gemacht werden kann. Dadurch ist das Institut der Landesbürgerschaft praktisch so gut wie bedeutungslos, nur daß gerade die Vollziehung der — bundesgesetzlichen — Normen über die Landesbürgerschaft in die Kompetenz der Länder fällt, wodurch allein zum Ausdruck kommt, daß die Staatsbürgerschaft den Charakter einer Landesbürgerschaft hat.

Die für den Bundesstaat charakteristische Aufteilung der Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz auf den Bund und die Länder (Art. 10, 11, 12)[1])

1) Diese Artikel lauten:

Artikel 10.

Bundessache ist die Gesetzgebung und die Vollziehung in folgenden Angelegenheiten:

1. Bundesverfassung, insbesondere Wahlen zum Nationalrat, Volksabstimmungen auf Grund der Bundesverfassung; Verfassungsgerichtsbarkeit;

2. äußere Angelegenheiten mit Einschluß der politischen und wirtschaftlichen Vertretung gegenüber dem Ausland, insbesondere Abschluß aller Staatsverträge; Grenzvermarkung; Waren- und Viehverkehr mit dem Ausland; Zollwesen;

3. Regelung und Ueberwachung des Eintrittes in das Bundesgebiet und des Austrittes aus ihm; Ein- und Auswanderungswesen; Paßwesen; Abschiebung, Abschaffung, Ausweisung und Auslieferung aus dem Bundesgebiet sowie Durchlieferung;

4. Bundesfinanzen, insbesondere öffentliche Abgaben, die ausschließlich oder teilweise für den Bund einzuheben sind; Monopolwesen;

5. Geld-, Kredit-, Börse- und Bankwesen; Maß- und Gewichts-, Normen- und Punzierungswesen;

6. Zivilrechtswesen einschließlich des wirtschaftlichen Assoziationswesens; Strafrechtswesen mit Ausschluß des Verwaltungsstrafrechtes und Verwaltungsstrafverfahrens in Angelegenheiten, die in den selbständigen Wirkungsbereich der Länder fallen; Justizpflege Verwaltungsgerichtsbarkeit; Urheberrecht; Pressewesen; Enteignung, soweit sie nicht Angelegenheiten betrifft, die in den selbständigen Wirkungsbereich der Länder fallen; Angelegenheiten der Notare, der Rechtsanwälte und verwandter Berufe;

7. Vereins- und Versammlungsrecht;

8. Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie; Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbes; Patentwesen sowie Schutz von Mustern, Marken und anderen Warenbezeichnungen; Angelegenheiten der Patentanwälte; Ingenieur- und Ziviltechnikerwesen; Kammern für Handel, Gewerbe und Industrie;

9. Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen, der Schiffahrt und der Luftfahrt; Angelegenheiten der wegen ihrer Bedeutung für den Durchzugsverkehr durch Bundesgesetz als Bundesstraßen erklärten Straßenzüge; Strom- und Schiffahrtspolizei; Post-, Telegraphen- und Fernsprechwesen;

10. Bergwesen; Regulierung und Instandhaltung der schiffbaren und flößbaren Gewässer dann solcher Gewässer, die die Grenze gegen das Ausland oder zwischen Ländern bilden oder die zwei oder mehrere Länder durchfließen; Bau und Instandhaltung derjenigen Wasserstraßen, die das Inland mit dem Ausland oder mehrere Länder verbinden; allgemeine technische Maßnahmen für die zweckmäßige Nutzbarmachung der Wasserkräfte ausschließlich der landwirtschaftlichen und kleingewerblichen Triebwerke; Normalisierung und Typisierung elektrischer Anlagen und Einrichtungen, Sicherheitsmaßnahmen auf diesem Gebiete; Starkstromwegerecht, soweit sich die Leitungsanlage auf zwei oder mehrere Länder erstreckt; Dampfkessel- und Kraftmaschinenwesen; Vermessungswesen;

11. Arbeiterrecht sowie Arbeiter- und Angestelltenschutz, soweit es sich nicht um land- und forstwirtschaftliche Arbeiter und Angestellte handelt; Sozial- und Vertragsversicherungswesen;

12. Gesundheitswesen mit Ausnahme des Leichen- und Bestattungswesens sowie des Gemeindesanitätsdienstes und Rettungswesens, hinsichtlich der Heil- und Pflegeanstalten, des Kurortewesens und der Heilquellen jedoch nur die sanitäre Aufsicht; Veterinärwesen; Er-

führt die Verfassung in der Weise durch, daß sie grundsätzlich vier Gruppen von Angelegenheiten unterscheidet, hinsichtlich deren: 1. Gesetzgebung und Vollziehung dem Bunde zusteht; 2. die Gesetzgebung steht dem Bunde zu, die Vollziehung den Ländern; 3. die Grundsatzgesetzgebung steht dem Bunde zu, die Ausführungsgesetzgebung und Vollziehung den Ländern; 4. Gesetzgebung und Vollziehung steht den Ländern zu. In die erste Gruppe fallen u. a.: die auswärtigen Angelegenheiten; kraft einer ausdrücklichen, der deutschen Reichsverfassung nachgebildeten Bestimmung gelten die allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechts als Bestandteile des Bundesrechtes (Art. 9). Ferner: Geld-, Kredit-, Börsen- und Bankwesen, Zivil- und

---

nährungswesen einschließlich der Nahrungsmittelkontrolle;

13. wissenschaftlicher und fachtechnischer Archiv- und Bibliotheksdienst; Angelegenheiten der künstlerischen und wissenschaftlichen Sammlungen und Einrichtungen; Denkmalschutz; Angelegenheiten des Kultus; Volkszählungswesen sowie sonstige Statistik, soweit sie nicht nur den Interessen eines einzelnen Landes dient; Stiftungs- und Fondswesen, soweit es sich um Stiftungen und Fonds handelt, die nach ihren Zwecken über den Interessenbereich eines Landes hinausgehen und nicht schon bisher von den Ländern autonom verwaltet wurden;

14. Bundespolizei und Bundesgendarmerie;

15. militärische Angelegenheiten; Kriegsschadenangelegenheiten und Fürsorge für Kriegsteilnehmer und deren Hinterbliebene; aus Anlaß eines Krieges oder im Gefolge eines solchen zur Sicherung der einheitlichen Führung der Wirtschaft notwendig erscheinende Maßnahmen, insbesondere auch hinsichtlich der Versorgung der Bevölkerung mit Bedarfsgegenständen;

16. Einrichtung der Bundesbehörden und sonstigen Bundesämter; Dienstrecht der Bundesangestellten.

Artikel 11.

(1) Bundessache ist die Gesetzgebung, Landessache die Vollziehung in folgenden Angelegenheiten:

1. Staatsbürgerschaft und Heimatrecht; Personenstandsangelegenheiten einschließlich des Matrikenwesens und der Namensänderung; Fremdenpolizei;

2. berufliche Vertretungen, soweit sie nicht unter Art. 10 fallen, jedoch mit Ausnahme jener auf land- und forstwirtschaftlichem Gebiet;

3. öffentliche Agentien und Privatgeschäftsvermittlung;

4. hinsichtlich der öffentlichen Abgaben, die nicht ausschließlich oder teilweise für den Bund eingehoben werden: Anordnungen zur Verhinderung von Doppelbesteuerungen oder sonstigen übermäßigen Belastungen, zur Verhinderung von Erschwerungen des Verkehres oder der wirtschaftlichen Beziehungen im Verhältnis zum Ausland oder zwischen den Ländern und Landesteilen, zur Verhinderung der übermäßigen oder verkehrserschwerenden Belastung der Benutzung öffentlicher Verkehrswege und Einrichtungen mit Gebühren und zur Verhinderung der Schädigung der Bundesfinanzen;

5. Munitions-, Schieß- und Sprengmittelwesen, soweit es nicht dem Monopol unterliegt, sowie Waffenwesen; Kraftfahrwesen;

6. Volkswohnungswesen;

7. Verwaltungs- und Verwaltungsstrafverfahren einschließlich der Zwangsvollstreckung sowie die allgemeinen Bestimmungen des Verwaltungsstrafrechtes auch in Angelegenheiten, in denen die Gesetzgebung den Ländern zusteht.

(2) Die Durchführungsverordnungen zu den nach dem Abs. 1 ergehenden Gesetzen sind, soweit in diesen Gesetzen nicht anderes bestimmt ist, vom Bund zu erlassen.

Artikel 12.

(1) Bundessache ist die Gesetzgebung über die Grundsätze, Landessache die Erlassung von Ausführungsgesetzen und die Vollziehung in folgenden Angelegenheiten:

1. Organisation der Verwaltung in den Ländern;

2. Armenwesen; Bevölkerungspolitik; Volkspflegestätten; Mutterschafts-, Säuglings- und Jugendfürsorge; Heil- und Pflegeanstalten, Kurortewesen und Heilquellen;

3. Einrichtungen zum Schutz der Gesellschaft gegen verbrecherische, verwahrloste oder sonst gefährliche Personen, wie Zwangsarbeits- und ähnliche Anstalten; Abschiebung und Abschaffung aus einem in ein anderes Land.

4. öffentliche Einrichtungen zur außergerichtlichen Vermittlung von Streitigkeiten;

5. Arbeiterrecht sowie Arbeiter- und Angestelltenschutz, soweit es sich um land- und forstwirtschaftliche Arbeiter und Angestellte handelt;

6. Bodenreform, insbesondere agrarische Operationen und Wiederbesiedelung;

7. Forstwesen einschließlich des Triftwesens; Schutz der Pflanzen gegen Krankheiten und Schädlinge;

8. Elektrizitätswesen und Wasserrecht, soweit sie nicht unter Art. 10 fallen

9. Bauwesen;

10. Dienstrecht der Angestellten der Länder, die behördliche Aufgaben zu besorgen haben.

(2) Die Entscheidung oberster Instanz in Angelegenheiten der Bodenreform (Abs. 1, Ziff. 6) wird einer vom Bund eingesetzten, aus Richtern, Verwaltungsbeamten und Sachverständigen bestehenden Kommission übertragen.

Strafrechtswesen, jedoch mit der Einschränkung, daß die Länder im Bereiche ihrer Gesetzgebung befugt sind, die zur Regelung des in ihre Kompetenz fallenden Gegenstandes erforderlichen Bestimmungen auch auf dem Gebiete des Zivil- und Strafrechtes zu treffen (Art. 15, Abs. 5). Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit, überhaupt die gesamte Gerichtsbarkeit, Vereins- und Versammlungsrecht, Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie, Verkehrswesen, Bergwesen, militärische Angelegenheiten usw. Von den Angelegenheiten der zweiten Gruppe (hinsichtlich deren nur die Gesetzgebung dem Bunde zusteht) sei hervorgehoben: Staatsbürgerschaft und Heimatsrecht; Munitions-, Schieß- und Sprengmittelwesen, Waffenwesen; das gesamte Verwaltungs- und Verwaltungsstrafverfahren (auch der Länder!), sowie die allgemeinen Bestimmungen des Verwaltungsstrafrechts auch in Angelegenheiten, in denen die Gesetzgebung den Ländern zusteht! Soweit dem Bunde das Recht der Gesetzgebung zusteht, hat er auch die erforderlichen Durchführungsverordnungen zu erlassen (Art. 11, Abs. 2). Die den Ländern in diesen Belangen zustehende Vollziehungskompetenz ist somit um das Verordnungsrecht geschmälert. Der Grundsatzgesetzgebung des Bundes ist vorbehalten u. a.: die Organisation der Verwaltung in den Ländern (!), Armenwesen, Bodenreform, Elektrizitätswesen und Wasserrecht, soweit es nicht schon in die erste oder zweite Gruppe fällt, Bauwesen, Dienstrecht der behördlichen Organe der Länder(!). Soweit dem Bunde bloß die Gesetzgebung über die Grundsätze vorbehalten ist, liegt innerhalb des bundesgesetzlich festgelegten Rahmens die nähere Ausführung der Landesgesetzgebung ob. Die Verfassung hat jedoch Garantien dafür geschaffen, daß die bundesgesetzlich normierten Grundsätze nicht unausgeführt bleiben. Sie bestimmt nämlich: Das Bundesgesetz kann für die Erlassung des Ausführungsgesetzes eine Frist bestimmen, die ohne Zustimmung des Bundesrates nicht kürzer als sechs Monate und nicht länger als ein Jahr sein darf. Wird diese Frist von einem Lande nicht eingehalten, so geht die Zuständigkeit zur Erlassung des Ausführungsgesetzes für dieses Land auf den Bund über. Sobald das Land das Ausführungsgesetz erlassen hat, tritt das Ausführungsgesetz des Bundes außer Kraft (Art. 15, Abs. 2). Angelegenheiten, die nicht in eine der ersten drei Gruppen gehören, stehen nach Gesetzgebung und Vollziehung den Ländern zu. Doch kann auch in solchen Angelegenheiten durch Landesgesetz mit Zustimmung der Bundesregierung zur Vollziehung die Mitwirkung von Bundesbehörden vorgesehen werden (Art. 97, Abs. 2).

Die Vollziehung des Bundes erfolgt entweder durch eigene Bundesbehörden oder wird im übertragenen Wirkungsbereich von den Ländern besorgt (Art. 102). Das erstere ist ausnahmslos in der Ministerialinstanz der Fall; für gewisse Materien aber auch in den unteren Instanzen. Die Angelegenheiten, zu deren Besorgung in den Ländern (also in den unteren Instanzen) eigene Bundesbehörden errichtet werden können, sind in der Verfassung — als Ausnahmen von der Regel behandelt und — taxativ aufgezählt [1]). Die Errichtung von

1) Die bezügliche Bestimmung (Art. 102, Abs. 2, 3, 4) lautet:

(²) Folgende Angelegenheiten können im Rahmen des verfassungsmäßig festgestellten Wirkungsbereiches unmittelbar von Bundesbehörden versehen werden:

Grenzvermarkung, Waren- und Viehverkehr mit dem Ausland, Zollwesen, Bundesfinanzen, Monopolwesen, Maß-, Gewichts-, Normen- und Punzierungswesen, technisches Versuchswesen, Justizwesen, Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie, Patentwesen, Schutz von Marken, Mustern und anderen Warenbezeichnungen, Ingenieur- und Ziviltechnikerwesen, Verkehrswesen, Bundesstraßen, Strom- und Schiffahrtspolizei, Post-, Telegraphen- und Fernsprechwesen, Bergwesen, Regulierung und Instandhaltung von Gewässern, Bau und Instandhaltung von Wasserstraßen, hydrographischer Dienst, Vermessungswesen, Arbeiterrecht, Arbeiter- und Angestelltenschutz, Sozialversicherungswesen, Denkmalschutz, Bundespolizei, Bundesgendarmerie, militärische Angelegenheiten, Fürsorge für Kriegsteilnehmer und deren Hinterbliebene.

(³) Dem Bund bleibt es vorbehalten, auch in

eigenen Bundesbehörden für andere Angelegenheiten kann nur mit Zustimmung der beteiligten Länder erfolgen. Grundsätzlich ist die Vollziehung des Bundes in der mittleren und unteren Instanz von den Ländern als Organen des Bundes zu besorgen. Dies drückt sich darin aus, daß der Instanzenzug in diesen Fällen der mittelbaren Bundesvollziehung durch das Land bis zu den Bundesministerien geht (wenn nicht gesetzlich ausdrücklich anderes bestimmt ist), und daß ein Aufsichts- und Weisungsrecht der Ministerialinstanz gegenüber dem — als Bundesorgan fungierenden — Landesorgan (dem Landeshauptmann) besteht. Im selbständigen Wirkungsbereich des Landes dagegen endet der Instanzenzug bei der obersten Landesbehörde und fehlt es an einem Aufsichts- oder Weisungsrecht der Bundesministerien. Da der selbständige Wirkungsbereich des Landes — hinsichtlich der Vollziehung — auch in solchen Angelegenheiten besteht, hinsichtlich derer die Gesetzgebung oder Grundsatzgesetzgebung dem Bunde zusteht, das Land also im selbständigen Wirkungsbereich Bundesgesetze zu vollziehen hat, entfällt hier eine wichtige Garantie für die Bundesgesetzmäßigkeit der Verwaltung: der Instanzenzug bis zur Bundeszentralstelle und deren Aufsichts- und Weisungsrecht. Allerdings enthält die Verfassung gewisse Einschränkungen dieses Zustandes. Sie bestimmt für die Fälle, in denen die Gesetzgebung oder Grundsatzgesetzgebung dem Bunde, die Vollziehung aber den Ländern zusteht: Soll ein solcher Akt der Vollziehung für mehrere Länder wirksam sein, so haben die beteiligten Länder zunächst einvernehmlich vorzugehen. Falls sie sich nicht einigen können, geht die Zuständigkeit zu einem solchen Akt auf Antrag eines Landes auf das zuständige Bundesministerium über (Art. 15, Abs. 3). Ferner räumt die Verfassung für den Bereich der Vollziehung von Bundesgesetzen durch die Länder dem Bunde ganz allgemein das Recht ein, die Einhaltung der von ihm erlassenen Vorschriften „wahrzunehmen“ (Art. 15, Abs. 4), womit ein Inspektionsrecht (ohne Weisungsrecht) gemeint ist. In diesen Zusammenhang gehören auch diejenigen Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereiches der Länder, die in einer gewissen Verbindung mit auswärtigen Angelegenheiten stehen. Die Länder sind nämlich verfassungsmäßig verpflichtet, Maßnahmen zu treffen, die in ihrem selbständigen Wirkungsbereich zur Durchführung von Staatsverträgen erforderlich werden. Kommt ein Land dieser Verpflichtung nicht rechtzeitig nach, so geht die Zuständigkeit zu solchen Maßnahmen, insbesondere auch für Erlassung der notwendigen Gesetze, auf den Bund über. Ebenso hat der Bund bei Durchführung von Verträgen mit fremden Staaten das Ueberwachungsrecht auch in solchen Angelegenheiten, die zum selbständigen Wirkungsbereich der Länder gehören. Das bedeutet aber, daß dem Bund hiebei die gleichen Rechte gegenüber den Ländern zustehen, wie bei den Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung durch die Länder (als Bundesorgane), d. h. Instanzenzug bis zur Bundeszentralstelle und deren Aufsichts- und Weisungsrecht (Art. 16, Abs. 1 und 2).

Im übrigen wird die Bundesgesetzmäßigkeit der im selbständigen Wirkungsbereich der Länder sich abspielenden Verwaltung — so wie die Gesetzmäßigkeit der gesamten Verwaltung des Bundes und der Länder, die in einem besonderen Rechtssatz der Verfassung ausdrücklich gefordert wird (Art. 18, Abs. 1) — durch die zentrale Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit garantiert.

---

den im Abs. 2 aufgezählten Angelegenheiten den Landeshauptmann mit der Vollziehung des Bundes zu beauftragen.

(4) Die Errichtung von eigenen Bundesbehörden für andere als die im Abs. 2 bezeichneten Angelegenheiten kann nur mit Zustimmung der beteiligten Länder erfolgen.

Die Aufteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiete des Finanz- und des Schulwesens (Art. 13 und 14) hat die Verfassung besonderen Verfassungsgesetzen vorbehalten. In ersterer Richtung erging das Bundesverfassungsgesetz vom 3. März 1922 über die Regelung der finanziellen Beziehungen zwischen dem Bund und den Ländern (Gemeinden) (Finanzverfassungsgesetz, BGBl. Nr. 124). Nach diesem Gesetz sind die öffentlichen Abgaben, die im Bundesgebiet zur Erfüllung der Aufgaben des Bundes sowie der Länder und Gemeinden erhoben werden, entweder ausschließliche Bundesabgaben oder zwischen Bund und Ländern (Gemeinden) geteilte Abgaben oder endlich ausschließliche Landes-(Gemeinde)abgaben. Ausschließliche Bundesabgaben sind jene, die vom Bunde nur für Bundeszwecke erhoben werden und neben denen gleichartige Abgaben und Zuschläge der Länder und Gemeinden nicht ausgeschrieben werden dürfen. Die zwischen dem Bund und den Ländern (Gemeinden) geteilten Abgaben dienen zu einem Teile den Bundeszwecken, zum anderen den Zwecken der Länder (Gemeinden). Die Teilung kann auf verschiedene Art erfolgen, entweder durch Teilung des Erträgnisses (gemeinschaftliche Abgabe) oder in Form von Zuschlägen der Länder (Gemeinden) zu einer Bundesabgabe, oder in der Weise, daß neben einer Bundesabgabe eine gleichartige Abgabe der Länder (der Gemeinde) erhoben wird. Der Bundesgesetzgebung steht es zu, zu bestimmen, welche Abgaben ausschließliche Bundesabgaben und welche geteilte Abgaben sind. Die übrigen sind ausschließliche Landesabgaben. Die Bundesgesetzgebung regelt nicht nur die ausschließlichen Bundesabgaben, sondern auch die dem Bund und den Ländern gemeinschaftlichen Abgaben (auch die letzteren sind Bundesabgaben) einschließlich ihres den Ländern (Gemeinden) zukommenden Teiles, bei den Zuschlagsabgaben die für den Bund erhobene Abgabe, endlich bei den gleichartigen Abgaben die für den Bund erhobene Abgabe.

Hinsichtlich des Schulwesens ist bisher das erforderliche Verfassungsgesetz noch nicht ergangen. Bis dahin gilt auf dem Gebiete des Schul-, Erziehungs- und Volksbildungswesens zwischen Bund und Ländern jene Kompetenzverteilung, die von der altösterreichischen Verfassung im § 11 der Grundgesetze über die Reichsvertretung hinsichtlich der Gesetzgebung und durch die Landesordnungen hinsichtlich der Vollziehung zwischen Reich und Ländern vorgenommen wurde; allerdings mit der Modifikation, daß zur Gesetzgebung auf keinem der durch die alte Verfassung ausschließlich dem Lande oder ausschließlich dem Bunde zugewiesenen Gebiete der Bund oder das Land allein, sondern nur beide zusammen zuständig sind, indem auf dem Gebiete des Schul-, Erziehungs- und Volksbildungswesens grundsätzlich nur übereinstimmende Gesetze des Bundes und der beteiligten Länder den bestehenden Rechtszustand abändern können (§ 42, Abs. 2, lit. des Verfassungs-Uebergangsgesetzes).

Was das allgemeine Verhältnis von Bundes- und Landesgesetzen gilt, so fehlt in der österreichischen Bundesverfassung die ausdrückliche Normierung des für den Bundesstaat als charakteristisch angesehenen Grundsatzes: „Bundesrecht bricht Landesrecht". Dieser Grundsatz hat allerdings in Verfassungen, die den Gerichten die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen entziehen, nur platonische Bedeutung, da die Gerichte dann unter allen Umständen den Grundsatz der lex posterior anzuwenden haben. Dieser Grundsatz gilt auch nach österreichischer Verfassung für das Verhältnis von Bundesgesetzen und Landesgesetzen (wie er ja auch schon nach der alten österreichischen Verfassung gegolten hatte); allerdings nur in der Sphäre der ordentlichen Gerichtsbarkeit. Der Verfassungsgerichtshof, der nicht an das Verbot der Prüfung der Verfassungsmäßigkeit gehörig kundgemachter

Gesetze gebunden ist, hat kompetenzwidrige Bundesgesetze ebenso wie kompetenzwidrige Landesgesetze aufzuheben. Ein in die Kompetenz des Landes eingreifendes und sohin landesgesetzwidriges Bundesgesetz behauptet vor dem Verfassungsgerichtshof nur dann seine Geltung, wenn es als verfassungs ä n d e r n d e s Gesetz — also unter den von der Verfassung für diesen Fall vorgeschriebenen Kautelen zustandegekommen ist. Ein Landesgesetz dagegen kann niemals und unter gar keinen Umständen in die Kompetenz des Bundes eingreifen, ohne Gefahr zu laufen, von dem Verfassungsgerichtshof als verfassungswidrig aufgehoben zu werden. Darin drückt sich die K o m p e t e n z h o h e i t aus, die die Verfassung auf solche Weise dem Bunde vorbehalten hat.

Das V e r h ä l t n i s z w i s c h e n G e s e t z g e b u n g u n d V o l l z i e h u n g ist allgemein dahin bestimmt, daß die letztere nur auf Grund der Gesetze ausgeübt werden darf (Art. 18, Abs. 1). Die Verwaltungsbehörden sind unmittelbar durch die Verfassung ermächtigt, im Rahmen der Gesetze innerhalb ihres Wirkungsbereiches V e r o r d n u n g e n, d. h. also: Ausführungsverordnungen, zu erlassen (Art. 18, Abs. 2). Gesetzes ä n d e r n d e Verordnungen sind von der Verfassung nicht zugelassen. In dieser Richtung besteht nur insoferne eine Ausnahme, als das Verfassungsgesetz betreffend den Uebergang zur bundesstaatlichen Verfassung das noch aus der Monarchie stammende Gesetz vom 24. Juli 1917 (RGBl. Nr. 307), mit welchem die Regierung ermächtigt wurde, aus Anlaß der durch den Weltkrieg verursachten außerordentlichen Verhältnisse die notwendigen Verfügungen auf wirtschaftlichem Gebiete zu treffen, insbesondere auch gesetzabändernde Verordnungen zu erlassen, für die Bundesregierung und die einzelnen Bundesminister ausdrücklich übernommen wurde (§ 7, Abs. 3).

Die G e s e t z g e b u n g d e s B u n d e s übt der auf Grund der Wahlordnung vom 1. Januar 1919 gewählte N a t i o n a l r a t aus. In welcher Weise der B u n d e s r a t an der Gesetzgebung beteiligt ist und inwieweit eine unmittelbare Beteiligung des Volkes an der Bundesgesetzgebung Platz greift, wird später dargestellt werden. Der Sitz des Nationalrats ist Wien. Für die Dauer außerordentlicher Verhältnisse kann jedoch der Bundespräsident den Nationalrat in einen anderen Ort des Bundesgebietes berufen (Art. 24, 25).

Die Verfassung stellt für die W a h l z u m N a t i o n a l r a t den Grundsatz des gleichen, unmittelbaren, geheimen und persönlichen Verhältniswahlrechts der Männer und Frauen, die vor dem 1. Januar des Jahres der Wahl das zwanzigste Lebensjahr überschritten haben, fest. Auch die Einteilung des Bundesgebietes in Wahlkreise, die sich innerhalb der Landesgrenzen zu halten haben, ist vorgeschrieben und gefordert, daß die Zahl der Abgeordneten auf die Wahlberechtigten eines Wahlkreises (Wahlkörper) im Verhältnis der Bürgerzahl der Wahlkreise, das ist der Zahl der Bundesbürger, verteilt werde, die nach dem Ergebnis der letzten Volkszählung in den Wahlkreisen ihren ordentlichen Wohnsitz hatten. Eine Gliederung der Wählerschaft in andere Wahlkörper ist nicht zulässig. Der Wahltag muß ein Sonntag oder ein anderer öffentlicher Ruhetag sein. Wählbar ist jeder Wahlberechtigte, der vor dem 1. Januar des Jahres der Wahl das vierundzwanzigste Jahr überschritten hat; während die bisherige Wahlordnung das neunundzwanzigste Jahr vorschrieb. Eine Aenderung der bisherigen Wahlordnung erfolgt auch insoferne, als die Verfassung bestimmt, daß eine Ausschließung vom Wahlrecht oder der Wählbarkeit nur die Folge einer gerichtlichen Verurteilung oder Verfügung sein könne. (Die administrative Verfügung, derzufolge eine Frau unter sittenpolizeiliche Aufsicht gestellt wird, hat sonach als Wahlausschließungsgrund zu entfallen) [Art. 26].

Die Gesetzgebungsperiode des Nationalrates ist mit vier Jahren bestimmt. Seine Funktionsperiode dauert aber jedenfalls bis zu dem Tag, an dem der neue Nationalrat zusammentritt. Die Verfassung hat dafür Sorge zu tragen, daß jede parlamentslose Zwischenzeit vermieden werde, was der überragenden Bedeutung des Parlaments als des höchsten Organs dieser Verfassung entspricht (Art. 27, Abs. 1). Daraus ergibt sich auch, daß nur der Nationalrat selbst über seine eigene Tätigkeit beschließt. Jeder Einfluß von seiten der Regierung ist grundsätzlich ausgeschlossen. Nur durch eigenen Beschluß kann der Nationalrat vertagt, nur durch selbstbeschlossenes Gesetz — allerdings einfaches und nicht Verfassungsgesetz — aufgelöst, d. h. kann seine Legislaturperiode für den konkreten Fall abgekürzt werden. Ist der Nationalrat vertagt, erfolgt seine Wiedereinberufung durch seinen Präsidenten. Dieser ist verpflichtet, den Nationalrat sofort einzuberufen, wenn wenigstens ein Viertel der Mitglieder oder die Bundesregierung es verlangt (Art. 28.) Nur der neugewählte Nationalrat ist vom Bundespräsidenten — längstens innerhalb dreißig Tagen nach der Wahl — einzuberufen.

Der Nationalrat wählt aus seiner Mitte den Präsidenten, den zweiten und dritten Präsidenten. Das politisch bedeutsamste Organ des Nationalrats ist der aus seiner Mitte nach dem Grundsatz der Verhältniswahl gewählte Hauptausschuß (Art. 55). Diesen hatte schon die provisorische Verfassung vom März 1919 geschaffen. Das Bundesverfassungsgesetz übernimmt diese Institution, jedoch mit der Maßgabe, daß es die Zahl der Mitglieder zu bestimmen dem Beschluß des Nationalrates überläßt. Auch sind die Präsidenten des Nationalrats nicht mehr ex lege Mitglieder und Vorsitzende des Hauptausschusses. Dieser wählt vielmehr — wie jeder Parlamentsausschuß — seinen Vorsitzenden selbst. Durch den Hauptausschuß wirkt der Nationalrat insbesondere an der Vollziehung des Bundes mit. Seine Geschäfte werden auf Grund eines besonderen Gesetzes (Bundesgesetz vom 19. November 1920 über die Geschäftsordnung des Nationalrates, BGBl. Nr. 10) und einer von ihm zu beschließenden autonomen Geschäftsordnung (Beschluß vom 19. November 1920) geführt. Das Gesetz über die Geschäftsordnung kann — obgleich es kein Verfassungsgesetz ist — nur bei Anwesenheit der Hälfte der Mitglieder und mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen beschlossen werden (Art. 30).

Neben dem Nationalrat — allerdings nicht gleichberechtigt mit ihm — steht der Bundesrat. Dessen Mitglieder entsenden die Landtage der Bundesländer nach folgendem Verhältnis: das Land mit der größten Bürgerzahl (Wien) entsendet zwölf, jedes andere Land so viel Mitglieder, als dem Verhältnis seiner Bürgerzahl zur erstangeführten Bürgerzahl entspricht. Jedem Land gebührt jedoch eine Vertretung von wenigstens drei Mitgliedern. Die Zahl der Mitglieder des Bundesrates beträgt — einschließlich der Vertreter des Burgenlandes — 49. Für jedes Mitglied wird ein Ersatzmann bestellt. Die Mitglieder des Bundesrates und ihre Ersatzmänner werden von den Landtagen für die Dauer ihrer Gesetzgebungsperiode nach dem Grundsatz der Verhältniswahl gewählt. Die Verfassung setzt voraus, daß die Wahl als Listenwahl erfolgt. Dabei muß wenigstens ein Mandat der Partei zufallen, die die zweithöchste Anzahl von Sitzen im Landtag hat. Die Mitglieder des Bundesrates müssen nicht dem Landtag angehören, der sie entsendet hat, doch müssen sie zu diesem Landtag wählbar sein (Art. 34, 35). Aus dem Vorstehenden ist ersichtlich, daß für den Bundesrat nicht der Grundsatz der Gleichheit der Gliedstaaten, wie er in der schweizerischen und amerikanischen Verfassung besteht, sondern das Beispiel der deutschen Reichsverfassung akzeptiert wurde.

Im Vorsitz des Bundesrates wechseln die Länder halbjährig in alphabetischer Reihenfolge. Als Vorsitzender fungiert der an erster Stelle entsendete Vertreter (d. h. der an erster Stelle stehende Kandidat derjenigen Liste, die im Landtag bei der Wahl der Bundesratsmitglieder die meisten Stimmen erhalten hat) des zum Vorsitz berufenen Landes. Hinsichtlich der Bestellung von Stellvertretern verweist die Verfassung auf die Geschäftsordnung des Bundesrates. Diese bestimmt, daß zwei Stellvertreter im Wege der Verhältniswahl auf die Dauer der Funktionsperiode des Vorsitzenden, also für ein halbes Jahr, zu wählen sind. Der Bundesrat wird von seinem Vorsitzenden an den Sitz des Nationalrates einberufen. Der Vorsitzende ist verpflichtet den Bundesrat sofort einzuberufen, wenn es wenigstens ein Viertel seiner Mitglieder oder die Bundesregierung verlangt. Seine Geschäftsordnung gibt er sich durch einen Beschluß. Ein Geschäftsordnungsgesetz für den Bundesrat gibt es nicht (Art. 36, 37).

Der Weg der Bundesgesetzgebung ist der folgende:

Gesetzesvorschläge können im Nationalrat eingebracht werden: 1. als Anträge seiner Mitglieder, 2. als Vorlagen der Bundesregierung, 3. als Anträge des Bundesrates, die durch Vermittlung der Bundesregierung gestellt werden, 4. als Volksbegehren, das ist ein in Form eines Gesetzesentwurfes von 200 000 Stimmberechtigten oder von je der Hälfte der Stimmberechtigten dreier Länder gestellter, und sohin von der Bundesregierung dem Nationalrat zur geschäftsordnungsmäßigen Behandlung vorzulegender Antrag (Art. 41). Das an den Initiativakt sich anschließende Verfahren ist nicht unmittelbar in der Verfassung, sondern in dem von der Verfassung delegierten Geschäftsordnungsgesetz und der autonomen Geschäftsordnung geregelt. Es besteht im wesentlichen in einer dreimaligen Lesung des Gesetzesantrags, wobei die zweite und dritte Lesung auf Grund des Berichtes eines Ausschusses erfolgt, dem jeder Antrag zuzuweisen ist. Durch die Enunziation des Präsidenten des Nationalrates, durch welche ausgesprochen wird, daß der Nationalrat einen Gesetzesantrag in dritter Lesung beschlossen hat, ist das parlamentarische Verfahren im Nationalrat beendet. Dazu ist noch zu bemerken, daß dieses Verfahren, soweit es sich im Plenum abspielt, grundsätzlich ein öffentliches ist. Die Sitzungen des Nationalrates sind öffentlich, die Oeffentlichkeit kann ausgeschlossen werden, wenn es vom Vorsitzenden oder einem Fünftel der anwesenden Mitglieder verlangt und vom Nationalrat nach Entfernung der Zuhörer beschlossen wird (Art. 32). Zu einem Beschluß des Nationalrats ist — soweit nicht verfassungsgesetzlich etwas anderes bestimmt ist — die Anwesenheit von mindestens einem Drittel der Mitglieder und die absolute Mehrheit der abgegebenen Stimmen erforderlich (Art. 31).

Jeder Gesetzesbeschluß des Nationalrates ist unverzüglich durch dessen Präsidenten dem Bundeskanzler zu übermitteln, der ihn sofort an den Bundesrat weiterzuleiten hat. Dem Bundesrat ist lediglich die Befugnis eingeräumt, gegen die Gesetzesbeschlüsse des Nationalrats — und auch nicht gegen alle — ein suspensives Veto einzulegen. Der Einspruch des Bundesrates muß mit Gründen versehen sein und durch Vermittlung des Bundeskanzlers dem Nationalrat innerhalb acht Wochen nach Einlangen des Gesetzesbeschlusses beim Bundesrat schriftlich mitgeteilt werden. Das Verfahren des Bundesrates ist nach Analogie jenes des Nationalrates gestaltet. Es ist insbesondere öffentlich. Hinsichtlich Quorum und Majorität seiner Beschlüsse gilt der gleiche Rechtssatz wie für die Beschlüsse des Nationalrats (Art. 37, Abs. 1). Wiederholt der Nationalrat seinen ursprünglichen Beschluß bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder (es genügt einfache Majori-

tät!), so wird der Beschluß Gesetz. Das gleiche ist der Fall, wenn der Bundesrat innerhalb der vorgeschriebenen Frist keinen mit Gründen versehenen Einspruch erhebt oder wenn er — um die Gesetzwerdung zu beschleunigen — noch vor Ablauf dieser Frist den Beschluß faßt, keinen Einspruch zu erheben (Art. 42, Abs. 1—4).

Keinen Einspruch kann der Bundesrat erheben: Gegen Beschlüsse des Nationalrates, die ein Gesetz über die Geschäftsordnung des Nationalrates, die Auflösung des Nationalrates, die Bewilligung des Bundesvoranschlages, die Genehmigung des Rechnungsabschlusses (erfolgt durch Gesetz!), die Aufnahme oder Konvertierung von Bundesanleihen oder die Verfügung über Bundesvermögen betreffen (Art. 42, Abs. 5).

Das Recht der Zustimmung zu den Gesetzesbeschlüssen des Nationalrates hat der Bundesrat ausnahmsweise in zwei Fällen: Gegenüber einem Gesetzesbeschluß des Nationalrates, durch den eine Aenderung der die Zusammensetzung des Bundesrates regelnden Bestimmung des Art. 35 des Bundesverfassungsgesetzes abgeändert werden soll. Die Bestimmungen dieses Artikels können nur abgeändert werden, wenn im Bundesrat — abgesehen von der für seine Beschlußfassung überhaupt erforderlichen Stimmenmehrheit — die Mehrheit der Vertreter von wenigstens vier Ländern die Aenderung angenommen haben (Art. 35, Abs. 4). Dann gegenüber einem Gesetzesbeschlusse des Nationalrates, mit welchem die Grundsätze einer Materie geregelt werden, deren Ausführungsgesetze in die Kompetenz der Länder fallen, soferne eine Frist für die Erlassung dieser Ausführungsgesetze bestimmt wird und diese Frist kürzer als sechs Monate oder länger als ein Jahr bemessen wird. Das Zustimmungsrecht des Bundesrates bezieht sich jedoch nur auf diese Verlängerung bzw. Verkürzung der Frist (Art. 15, Abs. 2).

Eine gewisse Modifikation erfährt das Gesetzgebungsverfahren bei Verfassungsgesetzen. Verfassungsgesetze oder in einfachen Gesetzen enthaltene Verfassungsbestimmungen können vom Nationalrat nur in Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder und mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen beschlossen werden. Sie sind als solche ausdrücklich zu bezeichnen, das heißt: in ihren Titel ist das Wort „Verfassungsgesetz" aufzunehmen, bzw. wenn es sich um eine Verfassungsbestimmung in einem einfachen Gesetz handelt, ist dieser Bestimmung das Wort „Verfassungsbestimmung" beizufügen (Art. 44, Abs. 1). Im Bundesrat spielt der Unterschied zwischen Verfassungsgesetz und einfachem Gesetz keine Rolle.

In Erfüllung des Versprechens, das schon das Gesetz über die Volksvertretung vom 14. März 1919 (StGBl. Nr. 179) gab, hat die definitive Verfassung das Institut des Referendums — allerdings in einem recht bescheidenen Ausmaß — aufgenommen. Und zwar: ein obligatorisches Referendum für jede Gesamtänderung der Bundesverfassung. Ein fakultatives Referendum für alle übrigen Gesetzesbeschlüsse, wobei zwischen einfachen Gesetzen und Verfassungsgesetzen zu unterscheiden ist. Im ersteren Falle bedarf es — um die Volksabstimmung herbeizuführen — eines Beschlusses des Nationalrates oder eines Antrages der Mehrheit der Mitglieder desselben; im letzteren Falle des Antrags eines Drittels der Mitglieder des Nationalrats oder des Bundesrates. Diese Bestimmung ermöglicht einer Minorität des Nationalrates sowie einer Minorität oder einer Majorität des Bundesrates gegen einen Verfassungsbeschluß der Mehrheit des Nationalrates an das Volk zu appellieren. Die Volksabstimmung ist vor der Beurkundung des Gesetzesbeschlusses durch den Bundespräsidenten zu beantragen bzw. durchzuführen. Sie wird vom Bundespräsidenten angeordnet.

In der Volksabstimmung, bei der jeder zum Nationalrat wahlberechtigte Bundesbürger stimmberechtigt ist, entscheidet die absolute Mehrheit der gültig abgegebenen Stimmen (Art. 44—46).

Ist das Verfahren im Nationalrat bzw. Bundesrat und die Volksabstimmung beendet, ist das verfassungsmäßige Zustandekommen des Gesetzesbeschlusses (im Falle einer Volksabstimmung natürlich nur, wenn diese für den Gesetzesbeschluß ausgefallen ist) vom Bundespräsidenten durch seine Unterschrift zu beurkunden. Diese Beurkundung bedarf der Gegenzeichnung des Bundeskanzlers und des zuständigen Bundesministers (Art. 47). Hierauf erfolgt die Kundmachung durch den Bundeskanzler im Bundesgesetzblatt. Die Kundmachung der Bundesgesetze erfolgt mit Berufung auf den Beschluß des Nationalrates (ohne jede Erwähnung des Bundesrates); beruht das Gesetz auf einer Volksabstimmung, mit Berufung auf deren Ergebnis. Die verbindende Kraft der kundgemachten Gesetze beginnt — wenn nichts anderes ausdrücklich bestimmt ist — nach Ablauf des Tages, an dem das Stück des Bundesgesetzblattes, das die Kundmachung enthält, herausgegeben und versendet wird und erstreckt sich — wenn nicht ausdrücklich anderes bestimmt ist — auf das ganze Bundesgebiet. Eine vacatio legis, die bisher — mangels entgegengesetzter Bestimmung — automatisch eintrat, tritt somit nur mehr bei positiver Bestimmung des Gesetzes ein (Art. 48, 49). — Auf die Beurkundung und Kundmachung ist die Mitwirkung der Regierung beim Gesetzgebungsprozeß beschränkt. Das ihr nach der provisorischen Verfassung zustehende Vetorecht ist auf den Bundesrat übergegangen.

Die Mitwirkung an der Gesetzgebung ist zwar die wichtigste, aber nicht die einzige Kompetenz des Nationalrates und des Bundesrates. Beiden spricht die Verfassung auch sehr bedeutende exekutive Funktionen zu. Abgesehen von verschiedenen Fällen, in denen jede der beiden Körperschaften als Kreationsorgane für exekutive Organe fungieren, und auf die in anderem Zusammenhange zurückzukommen sein wird, und abgesehen von der bereits erwähnten Budgetbewilligung und Absolutoriumserteilung, die in Gesetzesform erfolgen, hat Nationalrat und Bundesrat vor allem beim Abschluß von Staatsverträgen mitzuwirken. Alle politischen Staatsverträge, andere nur, wenn sie gesetzändernden Inhalt haben, bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Genehmigung durch den Nationalrat. Auch der genehmigende Beschluß ist dem Bundesrat zu übermitteln und von diesem wie ein Gesetzesbeschluß zu erledigen (Art. 50). Die Verfassung behandelt Staatsverträge als den Gesetzen koordinierte Rechtsquellen, durch die die Untertanen auch unmittelbar verpflichtet und berechtigt werden können, ohne daß es einer Umgestaltung des Vertragsinhaltes in Gesetzesform bedürfte. Durch Staatsvertrag kann somit auch ein Gesetz unmittelbar abgeändert werden. Wird durch einen Staatsvertrag ein Verfassungsgesetz abgeändert, so finden auf den genehmigenden Beschluß des Nationalrats die für das Zustandekommen von Verfassungsgesetzen getroffenen Bestimmungen der Verfassung über Quorum, qualifizierte Majorität usw. sinngemäße Anwendung. Einer Volksabstimmung jedoch kann ein verfassungändernder Vertrag nicht unterzogen werden. Alle Staatsverträge, die einer Genehmigung des Nationalrates bedürfen, sind wie Gesetze kundzumachen.

Nationalrat und Bundesrat haben das Recht der politischen Kontrolle gegenüber der Bundesregierung, das durch Interpellation und Resolution ausgeübt wird (Art. 52). Der Nationalrat — nicht aber der Bundesrat — hat überdies das Recht, durch Mehrheitsbeschluß Untersuchungsausschüsse einzusetzen, deren Ersuchen um

Beweiserhebung die Gerichte und alle anderen Behörden Folge zu leisten und denen alle öffentlichen Aemter auf Verlangen ihre Akten vorzulegen haben (Art. 53).

Der Nationalrat wirkt auch an der Festsetzung von Eisenbahntarifen, Post-, Telegraphen- und Fernsprechgebühren und Preisen der Monopolgegenstände, sowie von Bezügen der in den Betrieben des Bundes ständig beschäftigten Personen mit (Art. 54).

Die Stellung der Mitglieder des Nationalrates und des Bundesrates ist im wesentlichen die gleiche, wie jene der Mitglieder der konstituierenden Nationalversammlung. Das Prinzip des freien Mandates ist von der Verfassung ausdrücklich ausgesprochen (Art. 56). Die Immunität der Mitglieder des Nationalrates ist in der gleichen Weise bestimmt, wie dies im Gesetz über die Volksvertretung vom 14. März 1919 hinsichtlich der Mitglieder der Konstituante geschah; auch die Disziplinarstrafen der autonomen Geschäftsordnung der konstituierenden Nationalversammlung vom 5. März 1919 sind von dem Geschäftsordnungsgesetz vom Januar 1920 unverändert übernommen. Nur insoferne hat das Institut der Immunität eine gewisse Erweiterung erfahren, als die Verhaftung eines Mitglieds des Nationalrates bei Ergreifung auf frischer Tat ohne Zustimmung des Nationalrats nur mehr im Falle der Verübung eines Verbrechens erfolgen darf [1]).

Die Mitgieder des Bundesrates genießen während der ganzen Dauer ihrer Funktion die Immunität von Mitgliedern des Landtags, der sie entsendet hat (Art. 58). Die Immunität der Mitglieder der Landtage ist von der Bundesverfassung in gleicher Weise geregelt wie die Immunität der Mitglieder des Nationalrates. Da die Mitglieder des Bundesrates nicht als solche, sondern nur als Delegierte des Landtags immun sind (die Verfassung hat nicht nur den Mitgliedern der Landtage, sondern auch deren Delegierten im Bundesrat, die ja nicht Mitglieder des Landtages sein müssen, Immunität gewährt), hat die Zustimmung zu einer behördlichen Verfolgung von Bundesratsmitgliedern nicht der Bundesrat, sondern der Landtag zu erteilen, der das Mitglied delegiert hat. Zwischen der Mitgliedschaft im Nationalrat und im Bundesrat besteht Inkompatibilität (Art. 59).

Neben dieser persönlichen Immunität der Mitglieder des Nationalrats und des Bundesrates gewährt die Verfassung auch eine sog. sachliche Immunität, indem sie wahrheitsgetreue Berichte über die Verhandlungen in den öffentlichen Sitzungen des Nationalrats und Bundesrats sowie deren Ausschüsse von jeder Verantwortung für frei erklärt (Art. 33).

Die provisorische Verfassung hatte kein besonderes Staatsoberhaupt; dessen Funktionen waren dem Präsidenten der Nationalversammlung übertragen. Die Bundesverfassung schuf das Amt eines Bundespräsidenten. Da der Vorschlag, ihn unmittel-

---

1) Artikel 57 lautet:

1. Die Mitglieder des Nationalrates können wegen der in Ausübung dieses Berufes geschehenen Abstimmungen niemals, wegen der in diesem Berufe gemachten Aeußerungen nur vom Nationalrat verantwortlich gemacht werden.

2. Kein Mitglied des Nationalrates darf wegen einer strafbaren Handlung — den Fall der Ergreifung auf frischer Tat bei Verübung eines Verbrechens ausgenommen — ohne Zustimmung des Nationalrates verhaftet oder behördlich verfolgt werden.

3. Im Falle der Ergreifung auf frischer Tat hat die Behörde dem Präsidenten des Nationalrates sogleich die geschehene Verhaftung bekanntzugeben.

4. Wenn es der Nationalrat verlangt, muß die Haft aufgehoben oder die Verfolgung überhaupt auf die Dauer der Gesetzgebungsperiode aufgehoben werden.

5. Die Immunität der Organe des Nationalrates, deren Funktionen über die Gesetzgebungsperiode hinausgeht, bleibt für die Dauer dieser Funktion bestehen.

bar durch das Bundesvolk wählen zu lassen, nicht durchdrang, eine Wahl durch den Nationalrat allein aber auf den Widerstand der föderalistischen Tendenzen stieß, die zur Bundesstaatsverfassung geführt hatten, mußte man sich entschließen, ein eigenes Kreationsorgan zu schaffen: die Bundesversammlung. Diese wird gebildet durch den Zusammentritt von Nationalrat und Bundesrat zu einer gemeinsamen Sitzung. Ihre Funktion ist die Wahl des Bundespräsidenten, die Entgegennahme von dessen Angelobung, die Erhebung der Anklage gegen ihn und die Erteilung der Zustimmung zu dessen behördlicher Verfolgung. Außerdem wurde ihr die Beschlußfassung über eine Kriegserklärung übertragen (Art. 38). Die Bundesversammlung wird vom Bundespräsidenten — wenn es sich um die Anklage oder Zustimmung zur behördlichen Verfolgung oder um Neuwahl des Bundespräsidenten bei vorzeitiger Erledigung des Amtes handelt, aber vom Bundeskanzler — einberufen (Art. 39, 63, 64, 68). Den Vorsitz führt abwechselnd der Präsident des Nationalrates und der Vorsitzende des Bundesrates. In der Bundesversammlung ist die Geschäftsordnung des Nationalrates sinngemäß anzuwenden. Die Beschlüsse der Bundesversammlung werden von ihrem Vorsitzenden beurkundet und vom Bundeskanzler gegengezeichnet. Ihre amtliche Kundmachung erfolgt durch den Kanzler, und zwar im Bundesgesetzblatt (Art. 40).

Die Wahl des Bundespräsidenten erfolgt in geheimer Abstimmung. Sein Amt dauert vier Jahre. Eine Wiederwahl für die unmittelbar folgende Funktionsperiode ist nur einmal zulässig. Zum Bundespräsidenten kann nur gewählt werden, wer das Wahlrecht zum Nationalrat hat und vor dem 1. Januar des Jahres der Wahl das fünfunddreißigste Lebensjahr überschritten hat. Ausgeschlossen von der Wählbarkeit sind Mitglieder regierender Häuser oder solcher Familien, die ehemals regiert haben (richtet sich vor allem gegen Mitglieder der Familie Habsburg). Gewählt ist, wer mehr als die Hälfte aller abgegebenen Stimmen für sich hat. Die Wahlgänge müssen so lange wiederholt werden, bis eine absolute Mehrheit erzielt ist. Erhöhtes Quorum ist nicht vorgeschrieben (Art. 60).

Der Bundespräsident darf während seiner Amtstätigkeit keinem allgemeinen Vertretungskörper (Nationalrat, Bundesrat, Landtag, Gemeindevertretung) angehören und keinen anderen Beruf ausüben. Er leistet bei Antritt seines Amtes vor der Bundesversammlung folgendes schlichte Gelöbnis: „Ich gelobe, daß ich die Verfassung und alle Gesetze der Republik getreulich beobachten und meine Pflicht nach bestem Wissen und Gewissen erfüllen werde“ (Art. 61, 62). Wenn der Bundespräsident verhindert oder wenn seine Stelle dauernd erledigt ist, gehen alle seine Funktionen auf den Bundeskanzler über (Art. 64).

Der Bundespräsident hat im wesentlichen die gleiche Kompetenz wie der Präsident der Nationalversammlung in seiner Funktion als Staatsoberhaupt nach der provisorischen Verfassung hatte. Abgesehen von seiner Befugnis, den Nationalrat und die Bundesversammlung unter gewissen Umständen einzuberufen, die Volksabstimmung anzuordnen, die Gesetzesbeschlüsse des Nationalrats zu beurkunden und einzelnen anderen Kompetenzen, von denen in anderem Zusammenhang zu sprechen sein wird – vertritt er die Republik nach außen, insbesondere schließt er die Staatsverträge ab. Doch ist er von der Verfassung ermächtigt, zum Abschluß bestimmter Kategorien von Staatsverträgen, die nicht der Genehmigung des Nationalrats bedürfen, die Bundesregierung oder die zuständigen Mitglieder derselben zu delegieren. (sog. Regierungs- bzw. Verwaltungsübereinkommen.) Ihm obliegt ferner die Ernennung der Bundesangestellten einschließlich der Offiziere und der sonstigen Bundesfunktionäre, sowie die Verleihung von Amtstiteln an solche. Doch kann er — wiederum kraft positiver Verfassungsbestimmung — das ihm zustehende Recht der Ernennung von

Bundesangestellten bestimmter Kategorien den zuständigen Mitgliedern der Bundesregierung übertragen. Dem Bundespräsidenten obliegt die Schaffung von Berufstiteln (im Verordnungswege) und die Verleihung von solchen. Ferner für Einzelfälle: Begnadigung der von den Gerichten rechtskräftig Verurteilten, die Milderung und Umwandlung der von den Gerichten ausgesprochenen Strafen, die Nachsicht von Rechtsfolgen und die Tilgung von Verurteilungen im Gnadenwege und die Niederschlagung des strafgerichtlichen Verfahrens bei den von Amts wegen zu verfolgenden strafbaren Handlungen. (Generelle Amnestien wegen gerichtlich strafbarer Handlungen werden durch Bundesgesetz erteilt (Art. 93). Dann die Erklärung unehelicher Kinder zu ehelichen auf Ansuchen der Eltern. Außerdem können dem Bundespräsidenten noch Befugnisse hinsichtlich Gewährung von Ehrenrechten, außerordentlichen Zuwendungen, Zulagen und Versorgungsgenüssen, Ernennungs- und Bestätigungsrechten und sonstige Befugnisse in Personalangelegenheiten durch einfaches Gesetz übertragen werden (Art. 65, 66).

Alle Akte des Bundespräsidenten erfolgen — soweit anderes nicht ausdrücklich bestimmt ist — auf Vorschlag der Bundesregierung oder des von ihr ermächtigten Bundesministers und bedürfen ausnahmslos zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung des Bundeskanzlers oder der zuständigen Bundesminister (Art. 67).

Der Bundespräsident ist für die Ausübung seiner Funktionen der Bundesversammlung verantwortlich. Diese Verantwortlichkeit wird geltend gemacht durch einen Anklagebeschluß der Bundesversammlung, der bei Anwesenheit von mehr als der Hälfte der Mitglieder jedes der beiden Vertretungskörper mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen gefaßt werden muß. Doch kann ein solcher Anklagebeschluß der Bundesversammlung nur unter der Voraussetzung zustandekommen, daß der Nationalrat oder der Bundesrat beschließt, daß die Bundesversammlung zur Geltendmachung der Verantwortlichkeit des Bundespräsidenten einberufen werde (Art. 68). Ueber den Umfang dieser Verantwortlichkeit wird bei Darstellung der Kompetenz des Verfassungsgerichtshofes zu sprechen sein, der über die Anklage zu entscheiden hat.

Der Bundespräsident genießt Immunität. Eine behördliche Verfolgung desselben ist nur zulässig, wenn die Bundesversammlung zugestimmt hat. Eine solche Zustimmung kann jedoch nur unter Voraussetzung erteilt werden, daß der Nationalrat, bei dem die zuständige Behörde den Antrag auf Verfolgung des Bundespräsidenten zu stellen hat, beschließt, daß sich die Bundesversammlung damit zu befassen hat (Art. 63).

Soweit nicht durch ausdrückliche Bestimmung dem Bundespräsidenten gewisse Akte der obersten Bundesverwaltung übertragen sind, steht diese der Bundesregierung zu, die aus dem Bundeskanzler als Vorsitzenden, dem Vizekanzler und den übrigen Bundesministern (in der provisorischen Verfassung hießen sie: Staatskanzler, Vizekanzler und Staatssekretäre) besteht (Art. 69). Die Bestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes über die Bundesregierung schließen sich im allgemeinen den bezüglichen Normen des Gesetzes vom 14. März 1919 über die Staatsregierung an. Die Bundesregierung wird vom Nationalrat in namentlicher Abstimmung auf einen vom Hauptausschuß zu erstattenden Gesamtvorschlag gewählt (Art. 70, Abs. 1). Der Bundesrat hat auf die Berufung der Regierung keinen Einfluß. Für den Fall, daß der Hauptausschuß keinen Vorschlag erstatten kann, weil in ihm — und sonach im Nationalrat — keine Mehrheit zustande kommt, ist von der Verfassung nicht vorgesorgt. Der Ausweg, den das Gesetz vom 6. Juli 1920 über die Proporzregierung betreten hatte, ist von der Bundesverfassung nicht akzeptiert worden, ohne daß ein anderer

Notbehelf geschaffen worden wäre. (Insbesondere wurde auch für diesen Fall eine Ernennung der Bundesregierung durch den Bundespräsidenten abgelehnt.) In die Bundesregierung kann nur gewählt werden, wer zum Nationalrat wählbar ist. Mitgliedschaft im Nationalrat ist nicht erforderlich. Ist der Nationalrat nicht versammelt, wird die Regierung vorläufig vom Hauptausschuß selbst bestellt; sobald jedoch der Nationalrat zusammentritt, hat — eine Bestimmung, die im Gesetz über die Staatsregierung vom 14. März 1919 fehlte — die Wahl zu erfolgen. Auf die Bestellung einzelner Mitglieder finden diese Bestimmungen sinngemäße Anwendung (Art. 70, Abs. 2—4). Ist die Bundesregierung aus dem Amte geschieden, hat der Bundespräsident — das ist (abgesehen von der gleich zu erwähnenden Vorsorge für die Vertretung von einzelnen Bundesministern) der einzige Fall, in dem der Bundespräsident auf die Bildung der Bundesregierung Einfluß nimmt — bis zur Bildung der neuen Regierung Mitglieder der scheidenden Regierung oder höhere Beamte der Bundesämter mit der Fortführung der Verwaltung und einen von ihnen mit dem Vorsitz in der einstweiligen Bundesregierung zu betrauen. Diese Bestimmung wird sinngemäß angewendet, wenn einzelne Mitglieder aus der Bundesregierung ausgeschieden sind (Art. 71). Die Mitglieder der Bundesregierung werden vor Antritt ihres Amtes vom Bundespräsidenten angelobt; ihre Bestallungsurkunden werden vom Bundespräsidenten ausgefertigt und vom Bundeskanzler — auch seine eigene Bestallungsurkunde — gegengezeichnet. Im Falle der zeitweiligen Verhinderung eines Bundesministers betraut der Bundespräsident einen der Bundesminister oder einen höheren Beamten eines Bundesamtes mit der Vertretung. Dieser Vertreter trägt die gleiche Verantwortung wie ein Bundesminister (Art. 71—73).

Der Bundesregierung kann — kraft Verfassungsbestimmung — vom Nationalrat (jedoch nicht von dem Bundesrat) das Vertrauen durch ausdrückliche Entschließung entzogen werden. In diesem Falle ist die Bundesregierung oder der betreffende Bundesminister — ohne daß eine Demission zu erfolgen hat — vom Bundespräsidenten des Amtes zu entheben. Zu einem Beschluß des Nationalrates, mit dem das Vertrauen versagt wird, ist die Anwesenheit der Hälfte der Mitglieder des Nationalrats erforderlich. Doch ist, wenn es ein Fünftel der anwesenden Mitglieder verlangt, die Abstimmung auf den zweitnächsten Werktag zu vertagen. Dies, um eine Zufallsmajorität zu verhindern. Eine neuerliche Vertagung der Abstimmung kann nur durch Beschluß des Nationalrates erfolgen (Art. 74). Die Mitglieder der Bundesregierung sowie die von ihnen entsendeten Vertreter sind berechtigt, an allen Beratungen des Nationalrats, des Bundesrats und der Bundesversammlung sowie der Ausschüsse dieser Vertretungskörper teilzunehmen, an den Beratungen des Hauptausschusses aber nur auf besondere Einladung. Sie müssen auf ihr Verlangen jedesmal gehört werden. Der Nationalrat, der Bundesrat und die Bundesversammlung sowie deren Ausschüsse können die Anwesenheit der Mitglieder der Bundesregierung verlangen (Art. 75).

Zur Besorgung der Geschäfte der Bundesverwaltung sind die Bundesministerien und die ihnen unterstellten Aemter berufen. Die Zahl der Bundesministerien, ihr Wirkungskreis und ihre Einrichtung sind nicht in der Verfassung bestimmt, sondern sollen durch einfaches Bundesgesetz geregelt werden. Das Amt des Bundeskanzlers, das sog. Bundeskanzleramt, ist gleichfalls als ein Ministerium anzusehen. Es hat die gleiche sachliche Kompetenz wie das Staatskanzleramt der provisorischen Verfassung. Mit der Leitung der anderen Bundesministerien ist je ein Bundesminister betraut. Doch können der Bundeskanzler und die übrigen Minister ausnahmsweise auch mit der Leitung eines zweiten Bundesministeriums betraut werden. In besonderen Fällen können Bundesminister

ohne Portefeuille, d. h. ohne gleichzeitige Betrauung mit der Leitung eines Bundesministeriums bestellt werden (Art. 77, 78 Abs. 1).

Den Bundesministern können zur Unterstützung in der Geschäftsführung und zur parlamentarischen Vertretung Staatssekretäre beigegeben werden. Diese werden so wie die Mitglieder der Staatsregierung gewählt und scheiden so wie diese aus dem Amte. Sie sind jedoch — zum Unterschied von den Ministern — nicht Mitglieder der Bundesregierung und daher auch nicht unter Ministerverantwortlichkeit. Der Staatssekretär ist dem Bundesminister unterstellt und an seine Weisungen gebunden (Art. 78, Abs. 2 u. 3). (In der provisorischen Verfassung bestand hinsichtlich des Verhältnisses des Unterstaatssekretärs, der den Staatssekretären der Bundesverfassung entsprach, zu dem Staatssekretär, dem jetzigen Minister, eine gewisse Unklarheit, die durch den Wortlaut der Bundesverfassung behoben wurde.)

Die Mitglieder der Bundesregierung sind dem Nationalrat verantwortlich, der diese Verantwortlichkeit durch einen mit einfacher Mehrheit, aber bei Anwesenheit von mehr als der Hälfte der Mitglieder zu fassenden Anklagebeschluß beim Verfassungsgerichtshof geltend macht (Art. 76).

Der Bundespräsident, die Bundesminister, die Staatssekretäre (auch die von den Landtagen zu wählenden Mitglieder der Landesregierungen) werden von der Verfassung als „Volksbeauftragte" bezeichnet (Art. 19), ohne daß diese im übrigen unzutreffende Bezeichnung (die Genannten sind weder vom „Volk" berufen, noch von irgend jemand „beauftragt", sie sind von Parlamenten gewählt und — mit Ausnahme der Staatssekretäre, die den Ministern unterstellt sind — als oberste Vollzugsorgane nur an die Gesetze gebunden) irgendeine praktische Bedeutung hätte. Die Verfassung spricht ausdrücklich aus, daß die den „Volksbeauftragten" Unterstellten — sei es auf Zeit gewählten, sei es ernannten berufsmäßigen Organe der Bundes- und der Landesverwaltung — an die Weisungen der ihnen vorgesetzten Volksbeauftragten gebunden und diesen für ihre amtliche Tätigkeit — disziplinär — verantwortlich sind (Art. 20). Ferner statuiert die Verfassung eine allgemeine Haftpflicht der Vollzugsorgane: Alle mit Aufgaben der Bundes-, Landes- oder Gemeindeverwaltung oder der Gerichtsbarkeit betrauten Personen sind für jeden bei der Ausübung ihrer Tätigkeit durch vorsätzliche oder grobfahrlässige Rechtsverletzung wem immer zugefügten Schaden haftbar. Der Bund, die Länder oder die Gemeinden haften für die Rechtsverletzungen der von ihnen bestellten Personen (Art. 23). Hinsichtlich der Richter ist das alte Haftpflichtgesetz vom 12. Juli 1872, RGBl. Nr. 112 (Syndikatsgesetz) mit der durch § 12, Abs. 2 des Grundgesetzes über die richterliche Gewalt vom 2. November 1918, StGBl. Nr. 38, vorgenommenen Aenderung (der Staat haftet für jedes Verschulden des Richters, dieser nur, wenn ihm Vorsatz oder grobe Fahrlässigkeit zur Last fällt) durch das Verfassungs Uebergangsgesetz in Wirksamkeit erhalten worden (§ 19). Hinsichtlich der Verwaltungsorgane fehlt es jedoch noch an einem den Grundsatz der Verfassung ausführenden Durchführungsgesetz.

Unter dem Gesichtspunkt der Bundesvollziehung regelt die Verfassung auch das Problem der Wehrmacht. Als der Zweck des Bundesheeres wird bestimmt, und zwar mit Rücksicht auf die bezüglichen Vorschriften des Staatsvertrags von St. Germain: Schutz der Grenzen der Republik. Außerdem ist das Bundesheer — jedoch nur soweit die gesetzmäßige bürgerliche Gewalt seine Mitwirkung in Anspruch nimmt — zum Schutz der verfassungsmäßigen Einrichtungen sowie zur Aufrechterhaltung der Ordnung und Sicher-

heit im Innern überhaupt und zur Hilfeleistung bei Elementarereignissen und Unglücksfällen außergewöhnlichen Umfangs bestimmt. Ueber das Heer verfügt der Nationalrat, insoweit diesem durch das Wehrgesetz die unmittelbare Verfügung vorbehalten ist. Dies ist: die Einberufung der Reserve und der Aufschub der Entlassung über die Zeit nach vollstreckter Dienstpflicht. Für beide Verfügungen bedarf es eines Beschlusses des Nationalrates. Im übrigen ist mit der Verfügung über das Bundesheer die Bundesregierung (nicht der Bundespräsident!) oder innerhalb der von der Bundesregierung erteilten Ermächtigung der Bundesminister für Heerwesen betraut (Art. 79—81). Das Bundesverfassungsgesetz enthält keine Bestimmung über das Wehrsystem. Dieses ist durch den Staatsvertrag von St. Germain vorgeschrieben. Es ist das System des Söldnerheeres. In Ausführung des Staatsvertrags von St. Germain erging das Wehrgesetz vom 18. März 1920, (StGBl. Nr. 122); das auf Grund dieses Gesetzes gebildete Heer hat kraft Bestimmung des Verfassungsübergangsgesetzes (§ 27) als Bundesheer zu gelten. Das Wehrgesetz bleibt auch unter der Bundesverfassung in Kraft.

Als den zweiten Zweig der Vollziehung des Bundes behandelt die Verfassung die Gerichtsbarkeit, die ja zur Gänze in die Kompetenz des Bundes fällt. Die bezüglichen Bestimmungen schließen sich im großen und ganzen — von einigen wichtigen Aenderungen abgesehen — an das Grundgesetz über die richterliche Gewalt vom 22. November 1918, (StGBl. Nr. 38) an. Die Urteile und Erkenntnisse der Gerichte sind im Namen der Republik zu verkünden und auszufertigen (Art. 82). Die Verfassung entnimmt dem im alten Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger vom 21. Dezember 1867 bzw. dem einen Bestandteil dieses Staatsgrundgesetzes bildenden Gesetz zum Schutz der persönlichen Freiheit vom 27. Oktober 1862 den Grundsatz: Niemand darf seinem ordentlichen Richter entzogen werden. Ausnahmsgerichte läßt die Verfassung nur in den durch die Gesetze über das Verfahren in Streitsachen geregelten Fällen zu (Art. 83). Die Militärgerichtsbarkeit wird — außer für Kriegszeiten — aufgehoben (Art. 84). Die Todesstrafe ist im ordentlichen Verfahren abgeschafft (Art. 85).

Die Richter werden, sofern die Verfassung (wie z. B. beim Verfassungsgerichtshof) nichts anderes bestimmt, gemäß dem Antrag der Bundesregierung vom Bundespräsidenten oder auf Grund seiner Ermächtigung vom zuständigen Bundesminister ernannt. Während aber die Regierung bisher gemäß der Bestimmungen des Grundgesetzes über die richterliche Gewalt vom 22. November 1918 an die Besetzungsvorschläge der durch die Gerichtsorganisation hiefür bestimmten Personalsenate gebunden war, wird sie durch die Bundesverfassung lediglich verpflichtet, solche Besetzungsvorschläge einzuholen, ist jedoch nicht mehr an sie gebunden. Auch hinsichtlich dieser Besetzungsvorschläge ist insoferne eine Veränderung eingetreten, als der dem zuständigen Bundesminister vorzulegende und von ihm an die Bundesregierung weiterzuleitende Besetzungsvorschlag, wenn genügend Bewerber vorhanden sind, mindestens drei Personen, wenn aber mehr als eine Stelle zu besetzen ist, mindestens doppelt so viel Personen umfassen muß, als Richter zu ernennen sind (Art. 86). (Damit wurde die etwas verunglückte Formulierung des Grundgesetzes über die richterliche Gewalt korrigiert.) Die Verfassung spricht die Unabhängigkeit der Richter aus und dehnt sie auf Besorgung aller nach dem Gesetz und der Geschäftsverteilung dem Richter zustehenden gerichtlichen Geschäfte mit Ausschluß der Justizverwaltungssachen aus, die nicht nach Vorschrift des Gesetzes durch Senate oder Kommissionen zu erledigen sind. Im Interesse der Unabhängigkeit wird bestimmt, daß die

Geschäfte unter die Richter eines Gerichtes für die in der Gerichtsverfassung bestimmte Zeit im Voraus zu verteilen sind und daß eine nach dieser Einteilung einem Richter zufallende Sache ihm durch Verfügung der Justizverwaltung nur im Falle seiner Behinderung abgenommen werden darf (Art. 87). Die Altersgrenze, die das Grundgesetz über die richterliche Gewalt unmittelbar bestimmte, wird von der Verfassung dem Gerichtsorganisationsgesetz zu bestimmen überlassen. Vor Erreichung der Altersgrenze dürfen Richter nur in den vom Gesetz vorgeschriebenen Fällen und Formen und auf Grund eines förmlichen richterlichen Erkenntnisses ihres Amtes entsetzt oder wider ihren Willen an eine andere Stelle oder in den Ruhestand versetzt werden. Für den Fall einer Veränderung in der Verfassung der Gerichte sind Ausnahmen von diesem Grundsatz der Unabsetzbarkeit gemacht (Art. 88).

So wie bisher entzieht die Bundesverfassung den Gerichten die Prüfung gehörig kundgemachter Gesetze. Nur für den Verfassungsgerichtshof wird diese Schranke aufgehoben. Eine einschneidende Aenderung erfährt das Recht der Gerichte, Verordnungen auf ihre Gesetzmäßigkeit zu prüfen und — im Falle der Gesetzwidrigkeit — auf den konkreten Fall nicht anzuwenden. Um zu verhindern, daß eine Verordnung, die von einem Gerichte aus dem Grunde ihrer Gesetzwidrigkeit nicht angewendet wird, weiter in Geltung bleibt, daher von anderen Gerichten angewendet werden kann, von den Verwaltungsbehörden sogar angewendet werden muß, hat das Bundes-Verfassungsgesetz (näher durchgeführt von dem Bundesgesetz vom 13. Juli 1921 über die Organisation und über das Verfahren des Verfassungsgerichtshofes, BGBl. Nr. 364) im Interesse der Rechtseinheit und Sicherheit und in Rücksicht auf die Bedeutung und den Umfang, den das in Form von Verordnungen gesetzte Recht während der letzten Jahre angenommen hat, das folgende bestimmt: Hat ein Gericht gegen die Anwendung einer Verordnung aus dem Grunde der Gesetzwidrigkeit, Bedenken, d. h. ist es selbst (eine bloße Parteibehauptung genügt nicht) der Rechtsanschauung, daß die von ihm im konkreten Fall anzuwendende Verordnung gesetzwidrig ist, dann hat es das Verfahren zu unterbrechen und den Antrag auf Aufhebung der Verordnung beim Verfassungsgerichtshof zu stellen (Art. 89). Diesen begründeten Antrag hat das Gericht nicht nur dann zu stellen, wenn es die Verordnung in der anhängigen Rechtssache unmittelbar anzuwenden hätte, sondern auch wenn die Gesetzmäßigkeit der Verordnung eine Vorfrage für die Entscheidung der bei diesem Gerichte anhängigen Rechtssache ist. Der Antrag muß begehren, daß die Verordnung entweder ihrem ganzen Inhalt nach oder daß bestimmte Stellen als gesetzwidrig aufzuheben sind. Das Gericht darf die mittelbare oder unmittelbare Anwendung der fraglichen Verordnung auf den konkreten Fall nur dann unterlassen, d. h. diesen Fall so entscheiden, als ob die Verordnung nicht erlassen worden wäre, wenn der Verfassungsgerichtshof diese Verordnung durch sein Erkenntnis aufhebt. Diese Aufhebung wirkt grundsätzlich nur pro futuro. Rückwirkende Kraft hat sie nur für den Fall, der zum Antrag an den Verfassungsgerichtshof und sohin zur Aufhebung der Verordnung geführt hat, und weiterhin für alle Fälle, deren Tatbestände zwar unter der Geltung der noch nicht aufgehobenen Verordnung entstanden, die aber bereits nach erfolgter Aufhebung der Verordnung durch den Verfassungsgerichtshof zu entscheiden, d. h. also: vor Aufhebung der Verordnung durch den Verfassungsgerichtshof noch nicht rechtskräftig entschieden sind. Ist die vom Verfassungsgerichtshof aufgehobene Verordnung von einem Gericht in einem anderen Fall anzuwenden als demjenigen, der zur Aufhebung geführt hat (und das ist insofern möglich, als es sich

um die Beurteilung eines unter der Geltung der noch nicht aufgehobenen Verordnung entstandenen Tatbestandes handelt), dann ist das Gericht, ebenso wie dasjenige, dessen Antrag zur Aufhebung durch den Verfassungsgerichtshof geführt hat, an die Rechtsanschauung des Verfassungsgerichtshofs gebunden und hat wie das erstere die Verordnung auf den konkreten Fall nicht anzuwenden (§ 50 des Bundesgesetzes vom 13. Juli 1921, BGBl. Nr. 364).

Es ist aber auch der Fall möglich, daß die vom Gericht — mittelbar oder unmittelbar — anzuwendende Verordnung zum Zeitpunkt der zu fällenden gerichtlichen Entscheidung aus einem anderen Grunde als durch ein aufhebendes Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs außer Kraft getreten ist. Glaubt das Gericht, daß diese Verordnung gesetzwidrig war, dann hat sein an den Verfassungsgerichtshof zu stellender Antrag nicht auf Aufhebung der Verordnung zu lauten, sondern das Gericht hat die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs zu begehren, daß die Verordnung gesetzwidrig war (§ 52 des zit. Ges.).

Von den übrigen Bestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes über die Gerichtsbarkeit ist hervorzuheben: Die Verhandlungen in Zivil- und Strafrechtssachen vor dem erkennenden Gericht sind mündlich und öffentlich. Ausnahmen bestimmt das Gesetz. Im Strafverfahren gilt der Anklageprozeß (Art. 90). — Die Verfassung postuliert das Prinzip der Demokratie der Rechtssprechung: Das Volk hat an der Rechtssprechung mitzuwirken. Bei den mit schweren Strafen bedrohten Verbrechen, die das Gesetz zu bezeichnen hat, sowie bei allen politischen Verbrechen und Vergehen entscheiden die Geschworenen über die Schuld des Angeklagten. Im Strafverfahren wegen anderer strafbarer Handlungen nehmen Schöffen an der Rechtssprechung teil, wenn die zu verhängende Strafe ein vom Gesetz zu bestimmendes Maß überschreitet (Art. 91).

Als oberste Instanz in Zivil- und Strafrechtssachen fungiert der oberste Gerichtshof in Wien (Art. 92). Die Verfassung stellt schließlich auch den Grundsatz der Trennung der Justiz von der Verwaltung auf (Art. 94).

In dem Hauptstück „Gesetzgebung und Vollziehung der Länder" setzt die Bundesverfassung die Grundzüge der Länderverfassungen fest. Indem diese Materie in den Bereich der Bundesverfassung gezogen wird, ist die Bundesverfassungsgesetzgebung auch nach dieser Richtung kompetent. — Die Bundesverfassung schreibt für die Gesetzgebung der Länder das Einkammersystem vor. Die dem Lande zustehende Legislative ist ausschließlich durch den Landtag zu besorgen, dessen Mitglieder auf Grund des gleichen Wahlsystems gewählt werden müssen, das für die Wahl zum Nationalrat gilt. Die Bedingungen des aktiven und passiven Wahlrechtes zum Landtag dürfen in den Landtagswahlordnungen nicht enger gezogen werden, als dies in der Wahlordnung für den Nationalrat geschieht. Eine Erweiterung dagegen ist zulässig; so etwa die Festsetzung einer niedrigeren Altersgrenze als das vollendete zwanzigste Jahr (Art. 95). Die Mitglieder des Landtags genießen die gleiche Immunität wie die Mitglieder des Nationalrats. Ebenso sind die wahrheitsgetreuen Berichte über die öffentlichen Sitzungen des Landtags sowie seiner Ausschüsse von jeder Verantwortung frei (Art. 96). Zu einem Landesgesetz ist der Beschluß des Landtages, die Beurkundung und Gegenzeichnung nach den besonderen Bestimmungen der Landesverfassung und die Kundmachung durch den Landeshauptmann im Landesgesetzblatt erforderlich (Art. 97, Abs. 1). Besonderes gilt für Landesverfassungsgesetze. Diese sind nur innerhalb des durch die Bundesverfassung gesteckten Rahmens zulässig. Sie müssen bei Anwesenheit der Hälfte der Mitglieder des

Landtags und mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen beschlossen werden (Art. 99).

Der Bundesregierung ist in der Bundesverfassung ein nicht unerheblicher Einfluß auf die Landesgesetzgebung eingeräumt. Alle Gesetzesbeschlüsse der Landtage sind unmittelbar nach der Beschlußfassung des Landtages vor ihrer Kundmachung vom Landeshauptmann dem zuständigen Bundesministerium bekanntzugeben. In ähnlicher Weise wie schon nach den Bestimmungen der provisorischen Verfassung kann die Bundesregierung wegen Gefährdung von Bundesinteressen gegen den Gesetzesbeschluß eines Landtages binnen acht Wochen von dem Tage, an dem der Gesetzesbeschluß beim zuständigen Bundesministerium eingelangt ist, einen mit Gründen versehenen Einspruch erheben. In diesem Fall darf der Gesetzesbeschluß nur kundgemacht werden, wenn ihn der Landtag bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder wiederholt. Vor Ablauf der Einspruchsfrist ist die Kundmachung nur zulässig, wenn die Bundesregierung ausdrücklich zustimmt (Art. 98). Betrifft jedoch der Landesgesetzesbeschluß Landes- oder Gemeindeabgaben, dann ist — gemäß den Bestimmungen des Finanz-Verfassungsgesetzes vom 3. März 1922, BGBl. Nr. 124, durch eine Wiederholung des Gesetzesbeschlusses der gegen ihn von der Bundesregierung erhobene Einspruch noch nicht erledigt. In diesem Falle kann nämlich die Bundesregierung den Einspruch trotz des Wiederholungsbeschlusses aufrecht erhalten. Der dadurch entstandene Konflikt zwischen Bundesregierung und Landesgesetzgebung wird durch einen ständigen gemeinsamen Ausschuß des Nationalrates und des Bundesrates entschieden. Dieser hat nämlich zu beschließen, ob der Einspruch aufrecht zu bleiben hat oder nicht. Entscheidet sich der Ausschuß für den Einspruch der Bundesregierung, erhält deren Veto einen absoluten Charakter.

Einen weitergehenden Einfluß auf die Landesgesetzgebung hat die Bundesregierung für den Fall, daß ein Landesgesetz bei der Vollziehung die Mitwirkung von Bundesbehörden vorsieht. Zu dieser Mitwirkung bedarf es der ausdrücklichen Zustimmung der Bundesregierung. (Nach der provisorischen Verfassung war die Gegenzeichnung des zuständigen Staatssekretärs erforderlich.) Vor Erteilung der — äußerlich allerdings nicht sichtbaren — Zustimmung darf das Landesgesetz nicht kundgemacht werden (Art. 97, Abs. 2).

Eine dritte Möglichkeit, auf die Landesgesetzgebung Einfluß zu nehmen, besteht für die Bundesregierung darin, daß sie verfassungswidrige Landesgesetze mittels Anfechtungsklage durch den Verfassungsgerichtshof aufheben lassen kann. (Nach der provisorischen Verfassung mußte sich die Anfechtungsklage schon gegen den noch nicht kundgemachten Landesgesetzesbeschluß richten.) Die gleiche Möglichkeit steht allerdings auch den Landesregierungen gegen verfassungswidrige Bundesgesetze zu (Art. 140).

Jeder Landtag kann — darin liegt nur das äußerlichste, das auffallendste Symptom für den zentralistischen Charakter der österreichischen Bundesverfassung — vom Bundespräsidenten aufgelöst werden. Dazu bedarf es allerdings — abgesehen vom Antrag der Bundesregierung — der Zustimmung des Bundesrates. Diese muß bei Anwesenheit der Hälfte der Mitglieder und mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen beschlossen werden. An der Abstimmung dürfen die Vertreter des aufzulösenden Landtags nicht teilnehmen (Art. 100).

Die Vollziehung des Landes ist von der Bundesverfassung der Landesregierung übertragen, die ebenso vom Landtag zu wählen ist, wie die Bundesre-

gierung vom Nationalrat. Die Mitglieder der Landesregierung müssen nicht dem Landtage angehören, doch zu ihm wählbar sein. Die Landesregierung besteht aus dem Landeshauptmann, der den Vorsitz führt, der erforderlichen — durch die Landesverfassung zu bestimmenden — Anzahl von Stellvertretern und weiteren Mitgliedern. Der Landeshauptmann wird vom Bundespräsidenten, die anderen Mitglieder der Landesregierung vor Antritt des Amtes auf die Bundesverfassung angelobt (Art. 101).

Nach der Bundesverfassung ist zu unterscheiden zwischen dem selbständigen und dem übertragenen Wirkungsbereich des Landes. Nur hinsichtlich des ersteren, der durch die Angelegenheiten gebildet wird, die in die Vollziehung des Landes fallen, bildet die Landesregierung das höchste Vollzugsorgan. Hinsichtlich des letzteren, der von jenen Angelegenheiten gebildet wird, die in die Vollziehung des Bundes fallen, in denen aber das Land als Bundesorgan fungiert, wird das Land kraft den Bestimmungen der Bundesverfassung nur durch den Landeshauptmann bzw. die in dieser Richtung ihm allein unterstellten Landesorgane repräsentiert. Der Landeshauptmann — nicht die Landesregierung — trägt in den Angelegenheiten der sog. mittelbaren Bundesverwaltung gegenüber der Bundesregierung die Verantwortung, ihr ist der Landeshauptmann im Bereiche dieser Angelegenheiten unterstellt, d. h. er ist an ihre bzw. der einzelnen Bundesminister Weisungen gebunden, bis zu denen hin der administrative Instanzenzug — wenn nichts anderes ausdrücklich bestimmt ist — geht (Art. 103). Dem unmittelbaren Zugriff der Bundesregierung, bzw. der ressortzuständigen Bundesminister ist jedoch nur der Landeshauptmann ausgesetzt. Soweit andere Landesorgane im Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung tätig sind, sind sie dem Landeshauptmann unterstellt und nur vermittels des Landeshauptmanns kann die Bundesregierung deren Tätigkeit beeinflussen.

Im selbständigen Wirkungsbereich sind die Mitglieder der Landesregierung — und mit ihnen auch der Landeshauptmann — als oberste Vollzugsorgane ihrem Parlament, dem Landtag, verantwortlich. Diese Verantwortlichkeit wird durch einen bei Anwesenheit der Hälfte der Mitglieder mit einfacher Mehrheit gefaßten Anklagebeschluß des Landtages vor dem Verfassungsgerichtshof geltend gemacht (Art. 105). Die Verantwortlichkeit, die der Landeshauptmann in den Angelegenheiten des übertragenen Wirkungsbereiches, d. i. der mittelbaren Bundesverwaltung der Bundesregierung zollt — es handelt sich hier um eine Art disziplinärer Verantwortlichkeit eines untergeordneten Verwaltungsorgans gegenüber einer vorgesetzten Behörde — wird durch einen Anklagebeschluß der Bundesregierung (der wie alle Beschlüsse der Bundesregierung stimmeneinhellig erfolgen muß), aber gleichfalls vor dem Verfassungsgerichtshof geltend gemacht (Art. 142). Dadurch daß der als Einzelorgan fungierende Landeshauptmann (an Stelle der kollegialen Landesregierung der provisorischen Verfassung) mit den Agenden der mittelbaren Bundesverwaltung betraut und der Bundesregierung gegenüber nicht nur nominell unterstellt, sondern auch verantwortlich gemacht, daß aber auch die Landesregierung dem Landtage verantwortlich gemacht wurde, ist einer der ärgsten Mängel der provisorischen Verfassung beseitigt und speziell durch die Normen betreffend den Landeshauptmann das Problem gelöst worden, ein von einem Lokalparlament gewähltes Organ, das nicht als oberstes, sondern als unterstelltes, in die Hierarchie der Vollziehung eingegliedertes Organ fungiert, disziplinarrechtlich der vorgesetzten Behörde wirksam zu unterstellen und so praktisch gehorsam zu machen. Ein Problem, das bei einer Demokratisierung der Verwaltung in den mittleren und den unteren Stufen eine große Schwierigkeit bildet und dessen Lösung auch den Konflikt beseitigt, der zwischen der Demokratie

der Verwaltung (in der mittleren und unteren Stufe) und der Demokratie der Gesetzgebung entsteht und die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung bedroht.

Für *Leitung des inneren Dienstes* des Amtes der Landesregierung wird ein rechtskundiger Verwaltungsbeamter als *Landesamtsdirektor* bestellt. Er ist ein ernannter Berufsbeamter (als Gegengewicht gegen die nach parteipolitischen Gesichtspunkten gewählten Organe der Landesregierung). Er ist auch in den Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung das Hilfsorgan des Landeshauptmanns (Art. 106). — Innerhalb des selbständigen Wirkungsbereiches — und *nur* innerhalb dieses — können die Länder miteinander Vereinbarungen schließen; doch sind diese der Bundesregierung unverzüglich zur Kenntnis zu bringen (Art. 107).

In der Absicht, die *Verwaltung* nicht nur in der obersten Bundes- bzw. Landesinstanz zu *demokratisieren*, hat die Bundesverfassung in einem eigenen Abschnitt „*Gemeinden*" Grundsätze für die Organisation der der Landesregierung bzw. dem Landeshauptmann unterstellten Organe der allgemeinen Staatsverwaltung aufgestellt. Zwischen der Landesregierung (bzw. im alten Oesterreich der Statthalterei) und der seit altersher demokratisch, d. h. nach dem Prinzip der Selbstverwaltung organisierten Gemeinde, stand (und steht heute noch) der autokratisch berufene, d. h. ernannte Bezirkshauptmann, als Chef der *Bezirksverwaltung*. In Verwaltungsbezirke sind die Länder noch aus der monarchischen Aera her eingeteilt. Die Demokratisierung der Bezirksverwaltung fordert die Bundesverfassung in der Weise, daß sie die Umwandlung des Bezirks zu einer sich selbstverwaltenden *Gemeinde* in Aussicht stellt und demgemäß — terminologisch nicht sehr glücklich — zwischen Ortsgemeinden und Gebietsgemeinden unterscheidet, unter den letzteren alle zwischen die bisherigen Ortsgemeinden und die Landesregierung sich einschiebenden höheren Selbstverwaltungskörper verstehend. Die allgemeine Staatsverwaltung soll durchgehend Selbstverwaltung sein. An oberster Stelle die vom Nationalrat gewählte Bundesregierung: der Gesamtstaat als umfassendster Selbstverwaltungskörper; dann die von den Landtagen gewählte Landesregierung, bzw. der gewählte Landeshauptmann: das Land als mittlerer, in den Angelegenheiten seines selbständigen Wirkungsbereiches als höchster Selbstverwaltungskörper; dieser wieder gegliedert in die sog. Gebietsgemeinden, deren Organe eine gewählte Gebietsgemeindevertretung und ein Gebietsgemeindeamt. An unterster Stelle die Ortsgemeinde mit ihrer gewählten Vertretung und ihrem Gemeindeamt. Offengelassen ist von der Verfassung, ob die Gebietsgemeinden territorial mit den heutigen Bezirken zusammenfallen oder durch größere Kreise und kleinere Zwischengebilde ersetzt werden sollen. Offengelassen auch das Verhältnis, in dem die Gemeindevertretung zum Gemeindeamt steht: ob Wahl des Amtsleiters oder Ernennung, Unterstellung desselben unter die Gemeindevertretung oder Gleichstellung usw. Bestimmt ist lediglich, daß die Leiter der *Gebiets*gemeinden rechtskundige Verwaltungsbeamte sein müssen. Im übrigen ist alles Nähere einem Bundesverfassungsgesetz überlassen, das die Grundzüge der Verwaltungsorganisation in den Ländern regeln soll. Bis dahin bleibt es bei dem bisherigen Zustand. Zu erwähnen wäre noch, daß den Ortsgemeinden durch die Bundesverfassung ein Kompetenzminimum garantiert ist (Art. 115—120) [1].

---

1) Art. 120, Abs. 3 lautet:

Hiebei ist jedoch den Ortsgemeinden ein Wirkungsbereich in erster Instanz in folgenden Angelegenheiten gewährleistet:

1. Obsorge für die Sicherheit der Person und des Eigentums (örtliche Sicherheitspolizei);

Die Rechnungskontrolle des Bundes überträgt die Verfassung dem Rechnungshof, der an Stelle des Staatsrechnungshofes der provisorischen Verfassung tritt und so wie dieser organisiert ist. Ihm obliegt die Ueberprüfung der Gebarung der gesamten Staatswirtschaft des Bundes, ferner der Gebarung der von Organen des Bundes verwalteten Stiftungen, Fonds und Anstalten. Doch kann ihm auch die Ueberprüfung der Gebarung von Unternehmungen übertragen werden, an denen der Bund finanziell beteiligt ist. Der Rechnungshof erfaßt den Bundesrechnungsabschluß und legt ihn dem Nationalrat vor, der ihn in Form eines Gesetzes genehmigt. Der Rechnungshof untersteht unmittelbar dem Nationalrat. Er besteht aus einem Präsidenten und den erforderlichen Beamten und Hilfskräften. Der Präsident wird vom Nationalrat auf Vorschlag des Hauptausschusses gewählt; er darf keinem allgemeinen Vertretungskörper angehören und in den letzten fünf Jahren nicht Mitglied der Bundesregierung oder einer Landesregierung gewesen sein. Er ist hinsichtlich der Verantwortlichkeit den Mitgliedern der Bundesregierung gleichgestellt und kann durch Beschluß des Nationalrats abberufen werden. Der Rechnungshof ist von der Bundesregierung, der er als Kontrollorgan gegenübersteht, gänzlich unabhängig. Dies äußert sich auch darin, daß die Beamten des Rechnungshofes vom Bundespräsidenten auf Vorschlag des Präsidenten des Rechnungshofes ernannt werden und daß dieser vom Bundespräsidenten ermächtigt werden kann, Beamte bestimmter Kategorien zu ernennen. Durch Landesverfassungsgesetz können dem Rechnungshof die ihm nach der Bundesverfassung bezüglich der Gebarung der Länder zustehenden Funktionen auch bezüglich der Gebarung des Landes übertragen werden, und so der Rechnungshof zu einem gemeinsamen Kontrollorgan des Bundes und der Länder ausgestaltet werden (Art. 121—128). Letzteres ist bisher nur hinsichtlich des Burgenlandes und zwar durch Bundesgesetz vom 7. April 1922, BGBl. Nr. 202 geschehen.

Die ganze Verfassung gipfelt in den Bestimmungen über die Verwaltungs- und Verfassungsgerichtsbarkeit. Deren sorgfältige Ausgestaltung knüpft zwar an die schon aus der altösterreichischen Verfassung stammenden Institutionen an, allein die Bundesverfassung geht — insbesondere hinsichtlich der Verfassungsgerichtsbarkeit — weit über sie hinaus. Dabei ist besonders hervorzuheben, daß die Organe der Verwaltungs- und Verfassungsgerichtsbarkeit — der Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshof — Bundesorgane sind, die von ihnen zu übende Rechtskontrolle aber sich auf die Vollziehung und Gesetzgebung des Bundes und der Länder bezieht.

Zunächst übernimmt die Bundesverfassung den alten Verwaltungsgerichtshof, der grundsätzlich der ausschließliche Träger der Verwaltungsgerichtsbarkeit bleibt. Seine Kompetenz wird im wesentlichen aufrecht erhalten! Wer durch eine rechtswidrige Entscheidung oder Verfügung einer Verwaltungsbehörde — sei es des Bundes oder eines Landes — in seinen Rechten verletzt zu sein behauptet, kann nach Erschöpfung des administrativen Instanzenzuges Beschwerde beim Verwaltungsgerichtshof erheben. Eine sehr erhebliche Aenderung der bisherigen Kompetenz des Verwaltungsgerichtshofs tritt dadurch ein, daß nunmehr nicht, wie bisher, nur Privatparteien, sondern daß auch der Bund, und zwar die ressortzuständigen Bundesminister, gegen den rechtswidrigen Verwaltungsakt

2. Hilfs- und Rettungswesen;
3. Sorge für die Erhaltung der Straßen, Wege, Plätze und Brücken der Gemeinde;
4. örtliche Straßenpolizei;
5. Flurschutz und Flurpolizei;
6. Markt- und Lebensmittelpolizei;
7. Gesundheitspolizei:
8. Bau- und Feuerpolizei.

einer Landesbehörde Beschwerde führen können, sofern dieser Verwaltungsakt zwar im selbständigen Wirkungsbereich des Landes, aber in Vollziehung eines Bundesgesetzes oder Bundesgrundsatzgesetzes erfolgt. Ein korrespondierendes Beschwerderecht der Länder gegen Verwaltungsakte des Bundes besteht nicht (Art. 129, Abs. 1 u. 2). Außer dieser allgemeinen Möglichkeit steht dem Bunde gemäß den Bestimmungen des Finanz-Verfassungsgesetzes vom 3. März 1922 noch eine besondere Möglichkeit offen, den Verwaltungsgerichtshof gegen ein Land anzurufen. Wenn nämlich eine Gemeindevertretung entgegen den Bestimmungen des Finanzverfassungsgesetzes einen Beschluß über Ausschreibung von Gemeindeabgaben gefaßt hat, kann der Bundesminister für Finanzen jederzeit von der Landesregierung die Aufhebung dieses Beschlusses verlangen. Erfolgt diese Aufhebung nicht binnen vier Wochen, kann der Bundesfinanzminister die Aufhebung des Gemeindebeschlusses mittels Beschwerde beim Verwaltungsgerichtshof beantragen.

Während bisher eine Beschwerde gegen einen Verwaltungsakt, der im freien Ermessen der Behörde steht, beim Verwaltungsgerichtshof nicht zulässig war, bestimmt die Bundesverfassung, daß eine Rechtsverletzung nur insoweit nicht vorliege, daher — als Beschwerdegrund — nicht behauptet werden könne, als die Behörde, die nach den Bestimmungen des Gesetzes zur Entscheidung oder Verfügung nach freiem Ermessen befugt war, von diesem Ermessen im Sinne des Gesetzes Gebrauch gemacht hat. Ist dies nicht der Fall, d. h. liegt Ermessensmißbrauch, Ermessensüberschreitung vor, dann ist eine zulässige Beschwerdegrundlage gegeben, der Verwaltungsgerichtshof ist kompetent, die behauptete Ermessensüberschreitung zu überprüfen und darüber zu entscheiden (Art. 129, Abs. 3). Ausgeschlossen von der Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes sind die Angelegenheiten, die zur Kompetenz des Verfassungsgerichtshofs gehören, der mit dem Verwaltungsgerichtshof in gewisser Hinsicht konkurriert, über die den ordentlichen Gerichten die Entscheidung zusteht und über die eine Kollegialbehörde zu entscheiden oder zu verfügen hat, der in erster oder höherer Instanz wenigstens ein Richter angehört (Art. 131). Grundsätzlich ist der Verwaltungsgerichtshof also auch in administrativen Strafsachen kompetent. Allein diese Kompetenz wird erst aktuell, bis die allgemeinen Bestimmungen des Verwaltungsstrafrechts und des Verwaltungsstrafverfahrens durch Bundesgesetz erlassen sind.

Die Erkenntnisse des Verwaltungsgerichtshofs hatten bisher einen kassatorischen Charakter. Den haben sie grundsätzlich auch jetzt noch. Das stattgebende Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofs bewirkt die Aufhebung der rechtswidrigen Entscheidung oder Verfügung. Die Verwaltungsbehörden sind bei der neu zu treffenden Entscheidung oder Verfügung an die Rechtsanschauung des Verwaltungsgerichtshofs gebunden. Allein der Verwaltungsgerichtshof kann nunmehr auch — wenn er die Sache für spruchreif hält — reformatorisch in der Sache selbst entscheiden. In den Fällen aber, in denen er über die Beschwerde wegen Ermessensmißbrauch entscheidet, kann sein Urteil nur kassatorisch sein (Art. 133). Die Möglichkeit einer Reformation von Verwaltungsakten durch den zentralen Verwaltungsgerichtshof ist um so bedeutungsvoller, wenn man berücksichtigt, daß es sich dabei auch um Verwaltungsakte handelt, die im selbständigen Wirkungsbereich des Landes gesetzt werden und daß deren Reformation durch ein Bundesgericht erfolgt.

Der Verwaltungsgerichtshof hat seinen Sitz in Wien. Er besteht aus einem Präsidenten, einem Vizepräsidenten und der erforderlichen Anzahl von Senatpräsidenten und Räten.

Wenigstens die Hälfte der Mitglieder muß die Eignung zum Richteramt haben. Der Präsident der Vizepräsident und die Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes werden auf Vorschlag der Bundesregierung vom Bundespräsidenten ernannt. Der Vorschlag der Bundesregierung bedarf bezüglich des Präsidenten und der Hälfte der Mitglieder der Zustimmung des Hauptausschusses des Nationalrates, bezüglich des Vizepräsidenten und der anderen Hälfte der Mitglieder der Zustimmung des Bundesrates (Art. 134, 135). Dadurch werden die Interessen berücksichtigt, die die Länder an der Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes haben. Dies geschieht auch insoferne, als die Verfassung bestimmt, daß jedem Senate des Verwaltungsgerichtshofes, der über die angefochtene Entscheidung oder Verfügung der Verwaltungsbehörde eines Landes zu erkennen hat, in der Regel ein Richter angehören soll, der aus dem Justiz- oder Verwaltungsdienst in diesem Lande hervorgegangen ist (Art. 132).

Der Verfassungsgerichtshof, der schon von der provisorischen Verfassung an Stelle des alten Reichsgerichts gesetzt worden war, erhält durch die Bundesverfassung zunächst die Kompetenzen, die schon das alte Reichsgericht hatte: Entscheidung über alle Ansprüche an den Bund, die Länder oder die Gemeinden, die im ordentlichen Rechtsweg nicht auszutragen sind (Art. 137); die Entscheidung von Kompetenzkonflikten zwischen Gerichten und Verwaltungsbehörden, zwischen dem Verwaltungsgerichtshof und den Gerichten, insbesondere auch zwischen dem Verwaltungsgerichtshof und dem Verfassungsgerichtshof selbst (welch letztere Entscheidung früher einem aus Vertretern des Verfassungs- und des Verwaltungsgerichthofs gebildeten, unter dem Vorsitz des Präsidenten des obersten Gerichtshofes stehenden sog. Austrägalsenat übertragen war); zwischen den Ländern untereinander sowie zwischen einem Lande und dem Bund (Art. 138). Dann die Entscheidung über Beschwerden wegen Verletzung von verfassungsmäßig gewährleisteten Rechten durch die Entscheidung oder Verfügung einer Verwaltungsbehörde (des Bundes oder eines Landes) nach Erschöpfung des administrativen Instanzenzuges. Früher konnte eine solche Beschwerde nur von einem Staatsbürger und nur wegen Verletzung eines staatsgrundgesetzlich gewährleisteten politischen Rechtes erfolgen. Wie schon die provisorische Verfassung, so spricht auch die Bundesverfassung in diesem Falle dem stattgebenden Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs ausdrücklich kassatorische (aber nicht reformatorische) Wirkung zu. Die Behörden sind bei der neu zu treffenden Entscheidung oder Verfügung an die Rechtsanschauung des Verfassungsgerichtshofes gebunden (Art. 144).

Völlig neu ist die Kompetenz, derzufolge der Verfassungsgerichtshof als Verordnungsgerichtshof fungiert. Er entscheidet über die Gesetzwidrigkeit von Verordnungen einer Bundes- oder Landesbehörde: 1. auf Antrag eines Gerichtes, das diese Verordnung, sei es mittelbar oder unmittelbar anzuwenden hat und diese Verordnung für gesetzwidrig hält; 2. auf Antrag einer Bundesregierung, jedoch nur über Gesetzwidrigkeiten von Verordnungen einer Landesbehörde, bzw. auf Antrag einer Landesregierung, jedoch nur über Gesetzwidrigkeit von Verordnungen einer Bundesbehörde. Dieser Antrag kann jederzeit gestellt werden; 3. von Amtswegen über die Gesetzmäßigkeit jeder Verordnung, wenn diese die Voraussetzung eines Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes bildet (Art. 139, Abs. 1). In diesem Falle hat der Verfassungsgerichtshof das Verfahren über den anhängigen Rechtsfall, zu dessen Entscheidung die Verordnung eine Voraussetzung bildet, zu unterbrechen. Diese amtswegige Prüfung einer Verordnung — lediglich eingeschränkt durch die Vorausssetzung, daß die zu prüfende Verordnung in

einem anhängigen Verfahren des Verfassungsgerichtshofes rechtliche Relevanz hat — ist von größter Bedeutung. In dieser Bestimmung der Verfassung dokumentiert sich deren radikale Tendenz, gesetzwidrige Verordnungen, soweit als dies praktisch nur irgend möglich — aus der Welt zu schaffen. Sie bedeuten — zusammen mit der analogen Bestimmung über die amtswegige Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen — eine sehr wichtige Einschränkung des für den Verfassungsgerichtshof sonst maßgebenden Prinzips des Parteiverfahrens zugunsten der Offizialmaxime.

Erkennt der Verfassungsgerichtshof die Verordnung für gesetzwidrig, dann hebt er mit seinem Urteil die Verordnung auf. Das Erkenntnis, mit dem der Verfassungsgerichtshof die Verordnung als gesetzwidrig aufgehoben hat, verpflichtete die zuständige Exekutivbehörde, diese Aufhebung unverzüglich kundzumachen. Die — durch das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs bewirkte — Aufhebung tritt jedoch erst am Tage der Kundmachung in Kraft (so wie ja auch kundzumachende Verordnungen erst mit der Kundmachung in Kraft treten). (Art. 139, Abs. 3.) Die Aufhebung wirkt grundsätzlich nur pro futuro. Eine gesetzwidrige, aber bisher g ü l t i g e Verordnung wird vernichtet. Inwieferne das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs auf noch nicht rechtskräftig entschiedene Fälle rückwirkt, geht aus den Ausführungen über das richterliche Prüfungsrecht hervor. Hier ist noch hinzuzufügen: Hat der Verfassungsgerichtshof eine Verordnung in einem von Amts wegen eingeleiteten Prüfungsverfahren für gesetzwidrig erkannt, dann entscheidet er den im unterbrochenen Verfahren anhängigen Rechtsfall so, als ob die gesetzwidrige Verordnung nicht ergangen wäre. Ist die Verordnung, die das antragstellende Gericht anzuwenden hat, oder die eine Voraussetzung für ein Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes bildet und von ihm daher von Amts wegen geprüft wird, schon aus einem anderen Grunde als infolge Aufhebung durch den Verfassungsgerichtshof außer Kraft getreten, lautet das Urteil des Verfassungsgerichtshofs lediglich dahin, daß die Verordnung gesetzwidrig war. Ebenso wie das antragstellende Gericht entscheidet der Verfassungsgerichtshof, wenn er eine solche bereits außer Kraft getretene Verordnung für gesetzwidrig erkannt hat, den bei ihm anhängigen Fall so, als ob die Verordnung nicht ergangen wäre.

Der Verfassungsgerichtshof erkennt ferner — und darin liegt der Höhepunkt seiner Funktion als Garant der Verfassung — über V e r f a s s u n g s w i d r i g k e i t v o n L a n d e s g e s e t z e n auf Antrag der B u n d e s r e g i e r u n g, über V e r f a s s u n g s w i d r i g k e i t v o n B u n d e s g e s e t z e n auf Antrag einer L a n d e s r e g i e r u n g; diese Anträge können jederzeit gestellt werden und sind vom Antragsteller sofort der zuständigen Landes- bzw. Bundesregierung bekanntzugeben. Er erkennt ferner über die Verfassungswidrigkeit von Bundes- oder Landesgesetzen v o n A m t s w e g e n, sofern ein solches Gesetz die Voraussetzung eines Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes bildet (Art. 140, Abs. 1 u. 2). Durch den Antrag eines Gerichtes kann die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes nicht herbeigeführt werden.

Erkennt der Verfassungsgerichtshof das Gesetz für verfassungswidrig, so hebt er es durch sein Urteil auf. Dieses aufhebende Erkenntnis verpflichtet den Bundeskanzler oder den zuständigen Landeshauptmann zur unverzüglichen Kundmachung der Aufhebung. Die Aufhebung tritt am Tage der Kundmachung in Kraft. Doch kann der Verfassungsgerichtshof — was bei Aufhebung von Verordnungen nicht möglich ist — für das Außerkrafttreten eine F r i s t bestimmen. Diese Frist darf sechs Monate (gerechnet vom Tage der Kundmachung) nicht überschreiten (Art. 140, Abs. 3). Sie empfahl sich, um dem viel mehr

Zeit als das Verordnungsverfahren in Anspruch nehmenden Gesetzgebungsprozeß Gelegenheit zu geben, an Stelle des fehlerhaften ein verfassungsmäßiges Gesetz zu setzen, ohne daß ein Vakuum eintritt. Hebt der Verfassungsgerichtshof das von Amts wegen geprüfte Gesetz mit sofortiger Wirksamkeit auf, so wirkt dieses Erkenntnis auf den bei ihm anhängigen Rechtsfall, der zur Prüfung des Gesetzes Anlaß gegeben und dessen Verfahren unterbrochen wurde, in der Weise zurück, daß der Fall so entschieden wird, als ob das verfassungswidrige Gesetz nicht erlassen worden wäre. Wird die Wirkung des aufhebenden Erkenntnisses befristet, kann keine Rückwirkung auf den anhängigen Fall eintreten. Ausnahmsweise reicht die Rückwirkung eines ein Gesetz aufhebenden Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes weiter, wenn es sich nämlich um eines jener Bundes- oder Landesgesetze handelt, die nach den Bestimmungen des Finanzverfassungsgesetzes vom 3. März 1922 binnen drei Monaten nach Inkrafttreten dieses Gesetzes außer Wirksamkeit zu setzen waren. Kommt es nämlich in einem solchen Falle darum zu einer Anfechtungsklage, weil das betreffende Gesetz nicht außer Wirksamkeit gesetzt wurde, dann reicht die rückwirkende Kraft des aufhebenden Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes bis zu dem Zeitpunkte, in welchem die Aufhebung des verfassungswidrigen Gesetzes hätte erfolgen sollen. Das Erkenntnis, mit dem der Verfassungsgerichtshof ein Gesetz aufhebt, hat auszusprechen, ob der ganze Inhalt des Gesetzes oder nur bestimmte Stellen als verfassungswidrig aufgehoben werden. Wird ein Landesgesetz auf Grund eines Antrags der Bundesregierung vom Verfassungsgerichtshof als verfassungswidrig erkannt, weil dadurch Abgaben im Widerspruch zu den Bestimmungen des Finanzverfassungsgesetzes vom 3. März 1922 eingeführt werden, so hat der Verfassungsgerichtshof in seinem Erkenntnis auch auf Verfall des Anteils des Landes (bzw. der Gemeinden) an den gemeinschaftlichen Abgaben zugunsten des Bundes für jenen Zeitraum zu erkennen, in dem die verfassungswidrige Abgabe tatsächlich zur Erhebung gelangt ist.

Nach dem Finanzverfassungsgesetz können zu gewissen direkten Bundesabgaben Landeszuschläge bis zu 200% der Stammsteuer mit einem einheitlichen Hundertsatz durch Landtagsbeschluß (es bedarf also keines Gesetzes) ausgeschrieben werden. Ist ein solcher Beschluß gesetzwidrig, so kann der Bundesminister für Finanzen jederzeit die Landesregierung auffordern, die Aufhebung des Beschlusses beim Landtag zu beantragen. Erfolgt die Aufhebung des Beschlusses nicht binnen drei Monaten nach Einlangen der Aufforderung bei der Landesregierung, so kann die Bundesregierung nach nutzlosem Ablauf dieser Frist den Landtagsbeschluß beim Verfassungsgerichtshof anfechten. Das stattgebende Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes hat den Beschluß — ebenso wie ein verfassungswidriges Gesetz — aufzuheben und eventuell auf Verfall jenes Anteils des Landes an der Abgabe zugunsten des Bundes zu erkennen, der auf die Zeit der gesetzwidrigen Einhebung der Abgabe entfällt. Es ist dies der einzige Fall, in dem ein bloßer Parlamentsbeschluß, der kein formelles Gesetz ist, vom Verfassungsgerichtshof aufgehoben werden kann.

Der Verfassungsgerichtshof ist ferner zu einem zentralen Wahlgerichtshof gemacht, indem er über alle Anfechtungen von Wahlen zum Nationalrat, zum Bundesrat, zu den Landtagen und allen anderen allgemeinen Vertretungskörpern und auf Antrag eines dieser Vertretungskörper auf Erklärung des Mandatsverlustes eines seiner Mitglieder zu entscheiden hat (Art. 141).

Wie schon nach der provisorischen Verfassung fungiert der Verfassungsgerichtshof als Staatsgerichtshof über die Ministeranklage. Die Bundesverfassung

bestimmt im einzelnen (Art. 142): Der Verfassungsgerichtshof erkennt über die Anklage, mit der die verfassungsmäßige Verantwortlichkeit der obersten Bundes- und Landesorgane für die durch ihre Amtstätigkeit erfolgten schuldhaften Rechtsverletzungen geltend gemacht wird. In allen Fällen muß also schuldhafte — nicht bloß böswillige oder grob fahrlässige, wie nach dem bisher geltenden Ministerverantwortlichkeitsgesetz vom 25. Juli 1867, sondern jede schuldhafte, also auch leicht fahrlässige — Rechtsverletzung vorliegen. Der subjektive Tatbestand ist für alle verantwortlichen Personen gleich. Nicht so der objektive. Hinsichtlich dessen gilt allgemein nur soviel, daß er eine durch Amtstätigkeit erfolgte Rechtsverletzung sein muß. Diese ist aber verschieden qualifiziert, je nach dem verantwortlichen Organ, um das es sich handelt. Verantwortlich sind:

1. Der Bundespräsident, jedoch nur für Verletzung der Bundesverfassung. Die Anklage erfolgt durch Beschluß der Bundesversammlung.

2. Die Mitglieder der Bundesregierung und die ihnen hinsichtlich der Verantwortung gleichgestellten Organe, das ist gegenwärtig der Präsident des Rechnungshofes, für Gesetzesverletzung (nicht bloß Verfassungsverletzung, aber auch nicht für Verletzung von Verordnungen). Die Anklage erfolgt auf Beschluß des Nationalrats.

3. Die Mitglieder der Landesregierungen und die ihnen hinsichtlich der Verantwortlichkeit eventuell durch die Landesverfassung gleichgestellten Organe, für Gesetzesverletzung. Die Anklage erfolgt durch Beschluß des Landtages.

4. Der Landeshauptmann, für Gesetzesverletzung, aber auch für Verletzung von Verordnungen und individuellen Anordnungen (Verfügungen) des Landes, jedoch nur in Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung, in denen er als Bundesorgan fungiert. Die Anklage erfolgt durch Beschluß der Bundesregierung. Dieser Verantwortlichkeit steht kraft ausdrücklicher Bestimmung der Verfassung eine eventuelle Immunität des Landeshauptmanns — als Mitglied des Nationalrats oder Bundesrates oder eines Landtages — nicht im Wege (Art. 105, Abs. 1).

Das verurteilende Erkenntnis hat auf Verlust des Amtes, unter besonders erschwerenden Umständen auch auf zeitlichen Verlust der politischen Rechte zu lauten. Im Falle der Verurteilung eines Landeshauptmanns kann sich der Verfassungsgerichtshof auf die Feststellung beschränken, daß eine Rechtsverletzung vorliegt. Das Erkenntnis ist in allen Fällen ein Strafurteil.

Die Anklage gegen die verantwortlichen Personen kann auch wegen strafgerichtlich zu verfolgender Handlungen erhoben werden, die mit der Amtstätigkeit des Anzuklagenden in Verbindung stehen. In diesem Falle wird der Verfassungsgerichtshof allein zuständig; er kann in diesen Fällen neben den spezifischen, durch das Bundes-Verfassungsgesetz vorgesehenen Strafen auch die Bestimmungen des verletzten Strafgesetzes anwenden.

Schließlich stellt die Verfassung ein spezielles Bundesgesetz in Aussicht, nach welchem gewisse Verletzungen des Völkerrechts unter Strafsanktion gestellt werden und überträgt dem Verfassungsgerichtshof die Rechtssprechung nach diesem Spezialstrafgesetz (Art. 145).

Die Exekution der Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes obliegt dem Bundespräsidenten (Art. 146). Gemäß den Bestimmungen des Gesetzes vom 13. Juli 1921 über die Organisation und das Verfahren des Verfassungsgerichtshofes hat der Bundespräsident

die Exekution der Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes über Ansprüche an den Bund, die Länder und Gemeinden, die dem ordentlichen Rechtsweg entzogen sind, allgemein den ordentlichen Gerichten übertragen. Die Exekution der übrigen Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes ist nach den Weisungen des Bundespräsidenten durch die nach seinem Ermessen hierzu beauftragten Organe des Bundes oder der Länder durchzuführen.

Der Verfassungsgerichtshof hat seinen Sitz in Wien. Er besteht aus einem Präsidenten, einem Vizepräsidenten, der erforderlichen Anzahl von Mitgliedern (ihre Zahl ist nach dem Bundesgesetz vom 13. Juli 1921, über die Organisation und über das Verfahren des Verfassungsgerichtshofs, mit zwölf bestimmt) und Ersatzmitgliedern (sechs). Der Präsident, der Vizepräsident sowie die Hälfte der Mitglieder und Ersatzmitglieder werden vom Nationalrat, die andere Hälfte der Mitglieder und Ersatzmitglieder vom Bundesrat auf Lebensdauer gewählt. (Nach der provisorischen Verfassung wurden die Mitglieder des Verfassungsgerichtshofes vom Präsidenten des Nationalrates auf Vorschlag der Staatsregierung ernannt, während die Mitglieder des Reichsgerichtes nach der altösterreichischen Verfassung vom Kaiser — allerdings auf Grund eines verbindlichen Ternavorschlages — ernannt wurden.) So werden auch in der Zusammensetzung des Verfassungsgerichtshofes die Interessen der Länder anerkannt. Mitglieder der Bundesregierung oder einer Landesregierung können dem Verfassungsgerichtshof nicht angehören. Der Präsident, der Vizepräsident, acht sonstige Mitglieder und vier Ersatzmitglieder dürfen nicht Mitglieder des Nationalrates, des Bundesrates oder eines Landtages sein.

Das Bundesverfassungsgesetz enthält keine Kodifikation der Grund- und Freiheitsrechte. In den Vorentwürfen waren diese wohl in verschiedenen Fassungen ausgearbeitet. Es gelang jedoch nicht, in diesem Punkte eine Einigung der Parteien zu erzielen. Daher entschloß man sich, den bisher bestehenden Rechtszustand aufrecht zu erhalten. In den Schlußbestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes (Art. 149) wird das Staatsgrundgesetz vom 21. Dezember 1867, RGBl. Nr. 142, über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger sowie die einen Bestandteil dieses Staatsgrundgesetzes bildenden Gesetze vom 27. Oktober 1862, RGBl. Nr. 87, zum Schutze der persönlichen Freiheit und vom 27. Oktober 1862, RGBl. Nr. 88, zum Schutze des Hausrechtes, ebenso der Beschluß der provisorischen Nationalversammlung vom 30. Oktober 1918 über die Zensur das Vereins- und Versammlungsrecht unter Berücksichtigung der durch das Bundes-Verfassungsgesetz bedingten Aenderungen als Verfassungsgesetze im Sinne des Bundes-Verfassungsgesetzes erklärt. Besonderer Hervorhebung bedarf, daß der Art. 20 des Staatsgrundgesetzes über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger, durch den die Möglichkeit der Suspension gewisser Artikel des Staatsgrundgesetzes (die Verhängung des sog. Ausnahmezustandes) ausgesprochen wird, und das auf Grund dieses Artikels erlassene Gesetz vom 5. Mai 1869, RGBl. Nr. 66, mit welchem die Verhängung des Ausnahmezustandes (durch Verordnung der Gesamtregierung) näher geregelt wurde, ausdrücklich außer Kraft gesetzt werden. Gleichfalls als Verfassungsgesetz wird erklärt: das Gesetz vom 3. April 1919, StGBl. Nr. 209, betreffend die Landesverweisung und die Uebernahme des Vermögens des Hauses Habsburg-Lothringen; das Gesetz vom 3. April 1919, StGBl. Nr, 211, über die Aufhebung des Adels, der weltlichen Ritter- und Damenorden und gewisser Titel und Würden; das Gesetz vom 8. Mai 1919, StGBl. Nr. 257, über das Staatswappen und das Staatssiegel der Republik Deutschösterreich mit den durch das Gesetz vom 21. Oktober 1919, StGBl. Nr. 484, bewirkten Aenderungen; endlich — in Ausführung einer Bestimmung

des Staatsvertrags von St. Germain — dessen den Minderheitsschutz betreffenden Bestimmungen, Abschnitt V des III. Teiles.

Das Bundes-Verfassungsgesetz ist noch nicht in seinem vollen Umfang in Geltung getreten. Die Bestimmungen über die Abgrenzung der Kompetenz zwischen Bund und Ländern werden erst an dem Tage wirksam, an dem die folgenden Gesetze in Geltung treten: das Bundesverfassungsgesetz über die finanzielle Auseinandersetzung zwischen dem Bund und den Ländern bzw. Gemeinden; das Bundesverfassungsgesetz über den Wirkungsbereich des Bundes und der Länder auf dem Gebiete des Schul-, Erziehungs- und Volksbildungswesens, und das Bundesverfassungsgesetz über die Organisation der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern. Von diesen drei Verfassungsgesetzen ist bisher nur das erste ergangen: das Bundesverfassungsgesetz vom 3. März 1922 über die Regelung der finanziellen Beziehungen zwischen dem Bund und den Ländern (Gemeinden) (Finanzverfassungsgesetz), BGBl. Nr. 124.

Bis zum Zeitpunkt, da auch die beiden anderen erlassen sind, bleibt die Gesetzgebung und Vollziehung zwischen dem Bund und den Ländern in derselben Weise geteilt, wie dies schon auf Grund der provisorischen Verfassung zwischen dem Staat und den Ländern, d. h. aber: wie es noch auf Grund der altösterreichischen Verfassung zwischen dem Reich und den Kronländern der Fall war. Für die Gesetzgebung speziell gelten die Bestimmungen der §§ 11 und 12 des Grundgesetzes über die Reichsvertretung vom 21. Dezember 1867. Für die Vollziehung gilt die Norm, daß alles, was nach den Landesordnungen vom Februar 1861 als autonome Landesangelegenheit gilt, von den Ländern nunmehr im selbständigen Wirkungsbereiche vollzogen wird; alle übrigen Angelegenheiten der Vollziehung werden von den Ländern als Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung im Sinne des Bundes-Verfassungsgesetzes geführt, soweit sie nicht gemäß dessen Bestimmungen in den Wirkungsbereich der eigenen Bundesbehörden fallen.

X.

Die Landesverfassungen.

Die Verfassung der Länder war vor Erlassung des Bundes-Verfassungsgesetzes im großen und ganzen durch die Bestimmungen des Staatsgesetzes betreffend die Uebernahme der Staatsgewalt in den Ländern vom 14. November 1918 und des Staatsgesetzes über die Volksvertretung vom 14. März 1919 geregelt. Einige Länder hatten sich zwar provisorische Verfassungen gegeben oder doch gewisse besonders wichtige Materien der Landesverfassung durch Landesgesetz geregelt. Allein diese Regelung fiel im allgemeinen — von gewissen, besonders krassen Auswüchsen abgesehen — mit der staatsgesetzlichen Normierung überein, die in mancher Hinsicht auch die alten vorrepublikanischen Landesverfassungen, nämlich die Landesordnungen von 1861, in Geltung ließ.

Durch das Bundes-Verfassungsgesetz wurden die Grundzüge der Landesverfassung geregelt, die nähere Ausführung aber besonderen Landesverfassungsgesetzen überlassen. Diese sind jedoch noch nicht in allen Ländern ergangen. In denjenigen Ländern, wo solche Landesverfassungsgesetze ausstehen, besteht der eingangs charakterisierte Zustand fort, jedoch mit der Maßgabe, daß die Bestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes über die Landesverfassungen — den bisherigen Normen über die Landesverfassung derogierend — bereits in Kraft getreten sind.

Im einzelnen ist zu bemerken:

Burgenland.

Durch das Bundesverfassungsgesetz vom 25. Januar 1921 über die Stellung des Burgenlandes als selbständiges und gleichberechtigtes Land im Bund und über seine vorläufige Einrichtung, BGBl. Nr. 85 (erlassen auf Grund des § 12 des Verfassungsübergangsgesetzes), wurde bestimmt, daß bis zur Bestellung der Landesregierung durch den Landtag des Burgenlandes der Bund die gesamte Vollziehung im Burgenlande unter Mitwirkung von Vertrauensmännern der burgenländischen Bevölkerung durch einen Bundesbeamten auszuüben habe, der von der Bundesregierung im Einvernehmen mit dem Hauptausschusse des Nationalrates zum „Landesverwalter für das Burgenland" bestellt wird. Dem Landesverwalter für das Burgenland wurde als beratendes Organ die „Verwaltungsstelle für das Burgenland" beigegeben. Sie bestand aus zwölf Mitgliedern und sechs Ersatzmännern, welche vom Nationalrat auf Gesamtvorschlag des Hauptausschusses gewählt wurden. Dieser Vorschlag war in der Weise zu erstellen, daß jede der in dem Hauptausschuß vertretenen Parteien vier Mitglieder und zwei Ersatzmänner namhaft zu machen hatte.

Durch Verordnung der Bundesregierung vom 22. Juli 1921, womit für das Burgenland Uebergangsbestimmungen für die Zeit bis zur endgültigen Einführung der Verfassung im Burgenlande getroffen werden (Verfassungsübergangsverordnung) BGBl. Nr. 475, wurden die Bestimmungen der Bundesverfassung, allerdings nicht in ihrem vollen Umfange, sondern soweit als dies mit Rücksicht auf die politischen Verhältnisse möglich war, für das Burgenland in Geltung gesetzt.

Durch das Bundesverfassungsgesetz vom 7. April 1922, BGBl. Nr. 202, wurde im Sinne des § 2 des Bundesverfassungsgesetzes vom 25. Januar 1921, BGBl. Nr. 85, eine einstweilige Landesordnung und eine einstweilige Landtagswahlordnung für das Burgenland erlassen. Diese provisorische Landesverfassung, die im Rahmen des Bundesverfassungsgesetzes erlassen wurde, ahmt die Bestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes nach. Das vom Landtag gewählte Präsidium ist unabhängig von der durch den Landtag gewählten Landesregierung, an deren Spitze der Landeshauptmann steht. Die Landesgesetze werden vom Präsidenten des Landtages beurkundet und vom Landeshauptmann allein gegengezeichnet. Die Funktionsdauer des ersten Landtages beträgt drei Jahre. Die Landesregierung übt die Vollziehung hinsichtlich des selbständigen Wirkungsbereiches des Landes auf Grund kollegialer Beratung und Beschlußfassung aus. Das Amt der Landesregierung ist ausschließlich dem Landeshauptmanne unterstellt. Doch ist dieser in den Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereiches verpflichtet, die Beschlüsse der Landesregierung durch das Amt der Landesregierung und die diesem unterstellten Behörden und Aemter durchführen zu lassen.

Die Kontrolle der gesamten Gebarung des Landes wird dem Rechnungshof in Wien übertragen. Es ist dies der einzige Fall, in dem eine — allerdings durch Bundesgesetz zustandegekommene — Landesverfassung von der im Bundesverfassungsgesetz eingeräumten Ermächtigung Gebrauch macht.

Kärnten.

Die erste provisorische Landesverfassung Kärntens ist ein Beschluß der provisorischen Landesversammlung vom 11. November 1918, dessen organisatorische Bestimmungen im

wesentlichen von dem Staatsgesetze betreffend die Uebernahme der Staatsgewalt in den Ländern vom 14. November 1918, StGBl. Nr. 24, ihre staatsgesetzliche Legitimierung erhielten: die Landesgesetzgebung obliegt der provisorischen Landesversammlung, die Vollziehung steht hinsichtlich des ehemals autonomen Wirkungsbereiches dem aus der Landesversammlung gewählten, unter dem Vorsitz des Landeshauptmanns und seiner Stellvertreter stehenden Landesrat, hinsichtlich des ehemals landesfürstlichen Wirkungsbereiches der aus dem von der Landesversammlung gewählten, aus dem Landeshauptmann und seinen Stellvertretern bestehenden Landesregierung zu. Mit Gesetz vom 21. März 1919, wirksam für das Land Kärnten, LGBl. Nr. 20, betreffend die Einberufung des verfassunggebenden Landtages wurde die provisorische Landesverfassung dahin abgeändert, daß die Funktion des Präsidiums der Landesversammlung, bzw. des verfassunggebenden Landtages, der an Stelle der provisorischen Landesversammlung getreten war, von der Funktion des Landeshauptmannes und seiner Stellvertreter abgetrennt wurde. Dies geschah allerdings im Widerspruch zu den bezüglichen staatsgesetzlichen Bestimmungen. Im übrigen blieb die Unterscheidung zwischen Landesrat und Landesregierung aufrecht.

Nach Inkrafttreten des Bundes-Verfassungsgesetzes faßte die Landesversammlung von Kärnten eine Entschließung vom 26. November 1920, in der sie Verwahrung einlegt gegen das Zustandekommen der Bundesverfassung, da „eine Bundesverfassung nur durch übereinstimmenden Beschluß der Vertretungskörper der einzelnen selbständigen Gliedstaaten entstehen kann". Doch erteilt sie mit Rücksicht auf die schwierige Lage des Staates dem Bundesverfassungsgesetz nachträglich die Zustimmung. Der in dieser Entschließung zum Ausdruck kommende Rechtsstandpunkt der Landesversammlung, d. i. des Landtages von Kärnten, steht in einem offenkundigen Widerspruch zur Bundesverfassung, aber auch zu der dieser Bundesverfassung vorangehenden Staatsverfassung und ist nur eine Folge der schon in anderem Zusammenhange charakterisierten staatsrechtlich verfehlten Konstituierung der Republik Deutschösterreich.

Eine Landesverfassung auf Grund des Bundes-Verfassungsgesetzes ist in Kärnten bisher noch nicht beschlossen worden. Auch das Gesetz vom 10. März 1921 über den verfassunggebenden Landtag, LGBl. Nr. 36, beschränkt sich darauf, das Gesetz vom 21. März 1919, LGBl. Nr. 20, aufzuheben und eine neue Wahlordnung zu erlassen. Es besteht somit jener Verfassungszustand, der durch das Gesetz, betreffend die Uebernahme der Staatsgewalt in den Ländern vom 14. November 1918 und das Gesetz über die Volksvertretung vom 14. März 1919, geschaffen wurde. Der konstituierende Landtag hat eine dreijährige Funktionsperiode. Die Landesgesetze werden vom Landeshauptmann beurkundet, vom Landesamtsdirektor mitgefertigt und von der Landesregierung im Landesgesetzblatte kundgemacht. Hinsichtlich der Vollziehung gelten die Bestimmungen der Bundesverfassung.

Niederösterreich.

Eine Landesverfassung hat Niederösterreich erst auf Grund des Bundes-Verfassungsgesetzes erhalten. Bis dahin galten für die niederösterreichische Landesverfassung die Bestimmungen des Gesetzes betreffend die Uebernahme der Staatsgewalten in den Ländern vom 14. November 1918 und des Gesetzes über die Volksvertretung vom 14. März 1919. Auf Grund des Bundes-Verfassungsgesetzes wurde zunächst eine gemeinsame Landesverfassung von dem gemeinsamen Landtag von Niederösterreich beschlossen (Gesetz vom 28. Dezember 1920 über die gemeinsame Landesverfassung von Niederösterreich) und je eine Landesver-

fassung für die beiden Landesteile Wien (d. i. die Verfassung vom 10. November 1920, LGBl. für Wien Nr. 1, und für Niederösterreich-Land vom 30. November 1920, LGBl. für Niederösterreich-Land Nr. 1) geschaffen. Nachdem durch zwei übereinstimmende Verfassungsgesetze von Wien und Niederösterreich-Land im Sinne des Bundes-Verfassungsgesetzes die vollständige Trennung der beiden Landesteile durchgeführt wurde, ist ein selbständiges Land Wien und Niederösterreich-Land (mit Ausschluß Wiens) gebildet worden (Landes-Verfassungsgesetze vom 29. Dezember 1921, niederösterreichisches LGBl. Nr. 346, LGBl. für Wien Nr. 153). Nachdem überdies die gemeinsame Landesverfassung durch ein Gesetz des gemeinsamen Landtages vom 29. Dezember 1921 ausdrücklich aufgehoben worden war, traten die beiden Verfassungen für die Landesteile Wien und Niederösterreich-Land für die nunmehr selbständigen Länder Wien und Niederösterreich in Geltung.

Nach der Landesverfassung für Niederösterreich hat der Landtag eine fünfjährige Legislaturperiode. Das Präsidium des Landtages ist von der Funktion des Landeshauptmanns getrennt, die Landesgesetze werden vom Präsidenten des Landtags beurkundet und vom Landeshauptmann und einem zuständigen Mitglied der Landesregierung gegengezeichnet. Zur Finanzkontrolle wird ein aus der Mitte des Landtages im Wege der Verhältniswahl gewählter, aus sechs Mitgliedern und sechs Ersatzmännern bestehender Finanzkontrollausschuß berufen.

Oberösterreich.

So wie Kärnten hat sich auch Oberösterreich noch keine Landesverfassung auf Grund des Bundes-Verfassungsgesetzes gegeben. Das Gesetz vom 18. März 1919, wirksam für das Land Oberösterreich, betreffend die Grundzüge der Landesvertretung, LGBl. Nr. 23, enthält wohl gewisse — mit der damaligen Staatsverfassung großenteils freilich in Widerspruch stehende — Bestimmungen über die Landesverfassung; im übrigen gelten derzeit in Oberösterreich, abgesehen von den Bestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes, die Normen des Gesetzes betreffend die Uebernahme der Staatsgewalt in den Ländern vom 14. November 1918 und des Gesetzes über die Volksvertretung vom 14. März 1919. Die Funktionsperiode des Landtages beträgt sechs Jahre. Das Amt des Vorsitzes fällt dem Landeshauptmann bzw. seinen Stellvertretern zu. Der Landeshauptmann und seine Stellvertreter bilden zusammen mit den gleichfalls vom Landtag gewählten übrigen Mitgliedern die Landesregierung. Die Landesgesetze werden vom Landeshauptmann in seiner Funktion als Vorsitzender des Landtages beurkundet und vom Landesamtsdirektor mitgefertigt.

Salzburg.

Nach der provisorischen Landesverfassung vom 19. November 1918, LGBl. Nr. 59, erging — auf Grund des Bundes-Verfassungsgesetzes — das Gesetz vom 16. Februar 1921 über die Verfassung des Landes Salzburg (Landesverfassungsgesetz) LGBl. Nr. 58. Diesem zufolge ist die Gesetzgebung dem Landtag übertragen, soweit nicht eine unmittelbare Volksgesetzgebung vorgesehen ist. Die Legislaturperiode des Landtages beträgt fünf Jahre. In Anlehnung an die Bundesverfassung normiert die Landesverfassung ein obligatorisches Referendum für den Fall einer Totaländerung der Landesverfassung, ein fakultatives Referendum, und zwar unter der Bedingung, daß es von einem Drittel der Mitglieder des Landtages verlangt wird, für eine Teiländerung der Verfassung; ferner ein fakultatives allgemeines Gesetzesreferendum, wenn es der Landtag in bezug auf einen speziellen Gesetzes-

beschluß beschließt oder die Mehrheit der Mitglieder des Landtages es verlangt oder wenn es von wenigstens 20 000 Wahl- und Stimmberechtigten binnen sechs Wochen nach Kundmachung des Gesetzes gefordert wird. Jeder von wenigstens 20 000 Wahl- und Stimmberechtigten gestellte Gesetzesantrag ist von der Landesregierung dem Landtag in Form eines Gesetzesvorschlages zur Verhandlung vorzulegen. Im übrigen bedarf es zu einem Gesetzesbeschluß, abgesehen vom Beschluß des Landtages, der Beurkundung durch den Präsidenten des Landtages, der Gegenzeichnung durch den Landeshauptmann und der zuständigen Mitglieder der Landesregierung, sowie der Kundmachung durch den Landeshauptmann im Landesgesetzblatt. Die Rechnungskontrolle wird einem vom Landtag aus seiner Mitte gewählten Finanzüberwachungsausschuß übertragen. Er besteht aus drei Mitgliedern und ebensoviel Ersatzmännern.

Steiermark.

Nach der provisorischen Landesverfassung vom 6. November 1918, LGBl. Nr. 78, und jener vom 6. Dezember 1918, LGBl. Nr. 50, erging auf Grund des Bundes-Verfassungsgesetzes das Gesetz vom 26. November 1920, womit eine vorläufige Landesverfassung für das Land Steiermark erlassen wird, LGBl. Nr. 1. Die Funktionsperiode des Landtages beträgt drei Jahre. Die Landesgesetze werden vom Landeshauptmann beurkundet. Die Beurkundung ist von einem Mitglied der Landesregierung gegenzuzeichnen. Die Landesgesetze sind vom Landeshauptmann im Landesgesetzblatt kundzumachen. Die Funktionen des Landeshauptmannes und die des Präsidenten des Landtages sind getrennt. Nach Vorbild der Bundesverfassung hat die steiermärkische Landesverfassung auch einen Hauptausschuß des Landtages geschaffen. Diesem Hauptausschuß obliegt vor allem der Vorschlag für die Wahl der Landesregierung. Er fungiert auch als Finanzkontrollausschuß.

Tirol.

Provisorische Verfassungsbestimmungen enthielt vor der Bundesverfassung nur das Gesetz vom 14. April 1919, wirksam für das Land Tirol über die Einberufung des verfassunggebenden Landtages, LGBl. Nr. 25. Auf Grund des Bundes-Verfassungsgesetzes erging das Gesetz vom 8. November 1921, betreffend die Landesordnung von Tirol, LGBl. Nr. 145. Die Funktionsdauer des Landtages beträgt vier Jahre. Der Vorsitz im Landtage steht dem Landeshauptmann und seinen zwei Stellvertretern zu, falls dieselben dem Landtage angehören. Insoweit dies nicht zutrifft, werden die Vorsitzenden aus dem Landtage mit einfacher Stimmenmehrheit gewählt. Der Landeshauptmann und die Landesregierung wird gemäß den Bestimmungen der Bundesverfassung berufen. Ein Landesgesetz bedarf der Beurkundung durch den Landeshauptmann, eine Gegenzeichnung ist nicht vorgesehen. Ein Gesetzesbeschluß des Landtages ist vor seiner Kundmachung einer Volksabstimmung zu unterziehen, wenn dies der Landtag beschließt. Die Aenderung gewisser Bestimmungen der Landesverfassung, betreffend das Staatsgebiet, die Landesbürgerschaft, die Landeshauptstadt und den Sitz der Landesregierung, die deutsche Landessprache, das Landeswappen und die Landesfarben sowie der Bestimmung, daß die Gesetzgebung dem Landtag, die Verwaltung der Landesregierung zusteht, sind einem obligatorischen Referendum unterworfen. Auch die tirolische Landesverfassung setzt zur Rechnungskontrolle einen Finanzüberwachungsausschuß ein. Jede Partei des Landtages, welche wenigstens drei Mit-

glieder zählt, entsendet in diesen Ausschuß je ein Mitglied und ein Ersatzmitglied aus ihrer Mitte.

Vorarlberg.

Die erste provisorische Landesverfassung gab sich Vorarlberg mit dem Gesetz vom 14. März 1919 über die Verfassung Vorarlbergs, LGBl. Nr. 22. Diese Verfassung gilt, insoweit sie nicht durch das Bundes-Verfassungsgesetz abgeändert wurde und mit den vor der Bundesverfassung ergangenen staatsgesetzlichen Bestimmungen über die Landesverfassungen in Einklang steht, weiter. Der Landtag hat eine fünfjährige Funktionsperiode. Das Präsidium im Landtage führt der Landeshauptmann, dem jedoch in dieser Eigenschaft als Vorsitzender des Landtages ein zweiter und dritter Vorsitzender als Stellvertreter beigegeben ist. Die Landesgesetze werden gemäß den Bestimmungen des Gesetzes über die Volksvertretung vom 14. März 1919, vom Landeshauptmann beurkundet und vom Landesamtsdirektor mitgefertigt.

Alle Gesetze, die nicht dringlicher Natur sind, unterliegen der Abstimmung des Volkes, wenn binnen 21 Tagen nach Erlassung des Gesetzes 10 000 Wähler die Abstimmung verlangen. Der Landtag ist befugt, über Aufnahme einzelner Gegenstände in ein zu erlassendes Gesetz eine Volksabstimmung ergehen zu lassen. Ein Volksbegehren muß von mindestens 15 000 Wählern eingebracht werden und ist unter allen Umständen einer Volksabstimmung zu unterziehen. Ein Volksbegehren auf Aufhebung oder Abänderung eines Gesetzes kann erst 3 Jahre nach Inkrafttreten desselben gestellt werden. Dem Landtag steht das Recht zu, neben den aus der Mitte des Volkes gemachten Vorschlägen gleichzeitig eigene Anträge auf Verwerfung des Vorschlages oder auf eine abgeänderte Fassung desselben zu stellen. Die Vollziehung des Landes richtet sich nach den Bestimmungen des Bundes Verfassungsgesetzes. Eine definitive Landesverfassung auf Grund des Bundes-Verfassungsgesetzes ist bisher noch nicht ergangen.

Wien.

Zu dem schon bei der Verfassung von Niederösterreich Bemerkten ist hier hinzuzufügen: Nach der nunmehr für Wien als selbständiges Land geltenden — ursprünglich für den Landesteil Wien ergangenen — Landesverfassung ist der Gemeinderat von Wien zugleich Landtag, der Bürgermeister zugleich Landeshauptmann und der vom Gemeinderat gewählte, mit der Geschäftsführung der Gemeinde betraute sog. Stadtsenat zugleich die Landesregierung. Der als Exekutivorgan der Gemeinde fungierende sog. Magistrat ist zugleich das Amt der Landesregierung, der Magistratsdirektor zugleich Landesamtsdirektor. Die Landesgesetze werden vom Gemeinderat als Landtag beschlossen, vom Bürgermeister als Landeshauptmann beurkundet, vom Magistratsdirektor als Landesamtsdirektor gegengezeichnet und vom Bürgermeister als Landeshauptmann im Landesgesetzblatte kundgemacht. Da der Bürgermeister als Landeshauptmann gemäß den Bestimmungen der Bundesverfassung nicht dem Landtage und somit dem Gemeinderat angehören muß, kann er wohl vom Gemeinderat — wenn er dessen Mitglied ist — zum Vorsitzenden gewählt werden, andernfalls muß ein eigener Vorsitzender für den Gemeinderat bestellt werden. Im Gemeinderat als Landtag führt unter allen Umständen ein vom Bürgermeister als Landeshauptmann und den Mitgliedern des Stadtsenates verschiedenes Organ, das aus der Mitte der Mitglieder des Gemeinderats gewählt wird, den Vorsitz. Der Bürgermeister als Landeshauptmann führt im Sinne des Bundesverfassungsgesetzes die Geschäfte

des übertragenen Wirkungsbereiches, die Geschäfte des selbständigen Wirkungsbereiches des Landes führt der Stadtsenat als Landesregierung. Den Vorsitz im Stadtsenat, sowohl als Gemeinde- als auch als Landesorgan, führt der Bürgermeister, bzw. Landeshauptmann. Zur Rechnungskontrolle ist ein unabhängig vom Magistrat bestelltes Kontrollamt berufen, dessen Beamte vom Stadtsenat ernannt werden.

XI.

Die Zukunft der österreichischen Verfassung.

Der durch den außen- wie innerpolitischen Umsturz notwendig gewordene Neubau der österreichischen Verfassung ist noch nicht ganz vollendet. Zwar ist durch das Bundes-Verfassungsgesetz alles Wesentliche unter Dach gebracht. Doch fehlt noch manches an der Durchführung dieses Grundgesetzes, in dem Bereiche des Bundes sowohl wie der Länder. So in dieser Richtung noch einige neue Landesverfassungen, in jener das Schulverfassungsgesetz, das Verwaltungsorganisationsgesetz, vor allem aber eine Neukodifikation der sog. Grund- und Freiheitsrechte. Ueberblickt man aber das bisher Geleistete, so muß man wohl anerkennen, daß in verhältnismäßig wenig Jahren, trotz ungewöhnlich schwieriger politischer und wirtschaftlicher Verhältnisse Bedeutendes geleistet wurde.

Alles Gewordene will, in seiner Eigenart sich weiter entwickelnd, fortbestehen. Zumal eine Rechtsordnung, als der Ausdruck eines gewissen Gleichgewichtszustandes sozialer Kräfte, und insbesondere eine Verfassung hat die Tendenz, zu beharren. Schon als Rechtsordnung, als Verfassung sucht ein Staat, einmal geworden, sich in seiner Besonderung zu behaupten. Dieser Selbsterhaltungstrieb der Rechtsform wird zu einem selbständigen, die Richtung der politischen Entwicklung mit bestimmenden Faktor. Und wer an dem mühsamen Aufbau solcher Rechtsformen Anteil hat, wird sich eines Wunsches für die Erhaltung des Werkes selbst dann wohl kaum ganz entschlagen können, wenn es auch nur ein durch die bittere Not erzwungener Bau war, den freie Entfaltungsmöglichkeit anders gestaltet hätte. Dennoch: Stärker als all dies, stärker als der aller Vernunft und Sittlichkeit hohnsprechende Verlauf der jüngsten Geschichte, deren Produkt das heutige Oesterreich ist, stärker als Oesterreich selbst ist sein Wunsch: aufzugehen im deutschen Vaterland. Wohl trennt uns noch ein Abgrund von diesem Ziel; aber auch über diesen Abgrund führt neben beharrlichem Wollen: Geduld. „Geduld“, so rief uns schon in glücklicheren Tagen aus der deutschen Schweiz Konrad Ferdinand Meyer:

„Geduld, es kommt die Zeit, da wird gespannt
Ein einig Zelt ob allem deutschen Land.

— — — — — — — — — — — —

Geduld, was langsam reift, das altert spat.
Wenn andere welken, werden wir ein Staat!“

Die Verfassungsentwicklung in Russland seit dem Sturz des Zarentums.

Von

Leo Zaitzeff.

Die folgenden Zeilen beabsichtigen in kurzer Form eine flüchtige Uebersicht der Gesetze wiederzugeben, die in Rußland seit dem Sturz des Zarenreiches im Februar 1917 im Gebiete der mannigfaltigen Seiten des staatlichen und öffentlichen Lebens zum Vorschein gekommen sind.

Die tiefen Veränderungen, die beim Uebergang von der Monarchie zu einer andren staatlichen Struktur eingetreten sind, die fernere Uebernahme der Staatsgewalt durch die Bolschewisten, welche ihr weitgreifendes „Soziales Experiment" versuchten, der zweieinhalbjährige Bürgerkrieg, während dem das russische Gebiet in seinen einzelnen Teilen verschiedene Regierungen besaß, brachten eine endlose Zahl von gesetzgeberischen Akten zur Welt, deren Kenntnis für den Rechtshistoriker unumgänglich sein wird. Unter den Verhältnissen, in denen der Verfasser dieses Berichts sich zur Zeit befindet, war es ihm unmöglich, alle wichtigsten gesetzgeberischen Quellen zu erreichen. Infolgedessen begnügen wir uns hier nur dasjenige wiederzugeben, was wir erlangen konnten und sehen diese kurze Aufstellung nur als Material für weitere Forschungen an. Im gegebenen Falle hätte unsere Aufgabe ihren Zweck erfüllt, wenn diese Untersuchung einen allgemeinen Ueberblick über den verfassungsrechtlichen Neubau in Rußland, ohne in Einzelheiten einzugehen, geben würde.

Die Entwicklung der russischen Revolution zerfällt bis jetzt in zwei Hauptperioden: die Zeit von Ende Februar bis zum 25. Oktober 1917 und dann von diesem Zeitpunkt ab bis heute. In kurzen Worten gefaßt, vollzog sich der Uebergang der Staatsgewalt von dem Monarchen auf die neue Regierung äußerlich folgenderweise. Die städtischen Unruhen in Petersburg gegen Ende Februar 1917 veranlaßten den Präsidenten der Duma am 26. Februar an den Zaren, der im Hauptquartier war, zu telegraphieren, daß „die sofortige Bildung einer neuen Regierung durch eine Persönlichkeit, die beim Land Vertrauen genießt", dringend notwendig sei. Am nächsten Tage wiederholte er dieses Verlangen, welches auch vom Kriegshauptkommando unterstützt wurde, in noch energischeren Tönen.

Noch am selben 27. Februar bildete sich das „Provisorische Komitee der Duma", dem die Vertreter aller Parteien, angefangen mit den Nationalisten (gemäßigte rechtsstehende) bis zu den gemäßigten Sozialisten beitraten. Am 1. März befaßte sich das Dumakomitee mit der Bildung eines Ministerkabinetts, welches auf der Basis der Koalition zwischen denselben Parteien konstituiert wurde. Am 2. März begaben sich zwei Dumaabgeordnete (Gutschkoff

— von der Partei der Oktobristen und Schulgin — Nationalist) zum Zaren nach Pskoff, wo sie von ihm die schriftliche Abdankung für ihn selber und für seinen Sohn, als Thronfolger, zugunsten des Bruders des Zaren, des Großfürsten Michail Alexandrowitsch, erhielten. Schon am nächsten Tag weigerte sich der Großfürst, ohne den Volkswillen zu kennen, die Krone anzunehmen und übertrug dem neuen Kabinett, welches sich „Provisorische Regierung" nannte, die ganze Staatsgewalt, die sie uneingeschränkt bis zur Einberufung der Nationalversammlung ausüben sollte[1]). Dementsprechend leistete die Provisorische Regierung, als Trägerin der höchsten Staatsgewalt, vor dem regierenden Senat am 15. März 1917 ihren Eid. Das von der Provisorischen Regierung in Aussicht genommene Staatsprogramm wurde schon am 6. März veröffentlicht. Bald darauf wurde die neue Regierung von andren Staaten anerkannt: zuerst von Amerika am 9. März, ihm folgte am 11. März Frankreich, England und Italien, dann kamen am 22. März die übrigen Staaten.

Gleichzeitig mit dem provisorischen Komitee der Duma, also noch am 27. Februar, bildete sich in Petersburg der „Arbeiter- und Soldatenrat", der ungeachtet der an der Provisorischen Regierung teilnehmenden sozialistischen Mitglieder, die während des achtmonatlangen Bestehens dieser Regierung im Kabinett immer zahlreicher wurden, die Regierung als „bourgeoise" und „kapitalistische" behandelte und sich selbst als alleinigen Vertreter der Interessen der „revolutionären Demokratie" ansah. Der „Arbeiter- und Soldatenrat", mit seinem Exekutivkomitee an der Spitze, hatte keine offiziellen Befugnisse, übte aber einen sehr bedeutenden, öfters sogar einen ausschlaggebenden Einfluß auf die Regierung aus. Die sozialistischen Minister hielten es auch für richtig, dem Rat Rechenschaft und Erklärungen über ihre Tätigkeit als Minister abzugeben[2]).

Die Mehrheit des Rates gehörte zu allererst zu den gemäßigten sozialistischen Parteien, nach und nach aber gewannen die radikalsten Elemente die Oberhand. Gewissen veröffentlichten „Bestimmungen" des Arbeiter- und Soldatenrates, die als selbständige Proklamationen erschienen, wird eine höchst einflußreiche Bedeutung in der Entwicklung der Ereignisse zugeschrieben. Als Beispiel möchten wir die bekannte „Bestimmung Nr. 1" erwähnen, in der die „Erklärung der Rechte des Soldaten" gegeben war. Die Verbreitung dieses Schriftstückes unter den Armeeangehörigen soll zum Niederbruch der Disziplin und zu dem Zerfall der russischen Armee im Jahre 1917 sehr viel beigetragen haben. —

Einer der ersten Akte der Provisorischen Regierung war die Gewährung einer sehr weit greifenden Amnestie. Die Gefängnisse wurden für kurze Zeit sogar von den meisten gemeinen Verbrechern frei. Die politischen Verbrecher und die Emigranten wurden auf Staatskosten nach der Heimat befördert.

Am 20. März folgte die Abschaffung der rechtlichen Einschränkungen, die nach der früheren Gesetzgebung mit nationalen Merkmalen und Glaubensbekenntnissen zusammenhingen. Es wurden dadurch alle die mit Nationalität oder Religionsangehörigkeit verbundenen

1) Die russischen Grundgesetze, die damals Geltung hatten, sahen die Möglichkeit der Abdankung des Zaren nur im eigenen Namen vor. Ebenso sollte die Uebertragung der Krone nach Abdankung des Zaren nicht nach seinem Willen, sondern den genauen gesetzlichen Vorschriften entsprechend erfolgen. Aus diesen Gründen wird von gewissen legitimistisch-monarchistischen Kreisen die Rechtmäßigkeit der Abdankung Nikolaus II. im Namen seines Sohnes, als Thronfolgers, der Uebertragung der Krone an den Großfürsten Michael Alexandrowitsch und der seitens des letzteren ferner erfolgten Uebertragung der obersten Staatsgewalt an die Provisorische Regierung bestritten.

2) Zu gewissen Zeiten eignete sich dieser Rat auch direkte Verwaltungsbefugnisse an, wie z. B. während des Aufstandes von Korniloff im August 1917, als der Rat Durchsuchungen, Zeitungsverbote und Haftbefehle vornahm.

rechtlichen Schranken in bezug auf 1. Freizügigkeit oder Aufenthaltsrecht, 2. Eigentumsanschaffung, 3. Ausübung von Gewerben, Handel und Industrie, 4. Teilnahme an Handels- und Industriegesellschaften, 5. Aufnahme von Dienstboten, 6. Staats- und Kommunaldienst und Wahlrecht, 7. Anrecht zur Aufnahme in Lehranstalten, 8. Ausübung der Pflichten von Vormünden und Rechtsanwälten, 9. Sprachenfreiheit in Privatverbänden und Schulen, annulliert.

Ein allgemeines Gesetz über die Freiheit der Verbände und Versammlungen wurde am 20. April herausgegeben.

Die gesetzliche Bestimmung über die vollständige Religionsfreiheit stammt vom 14. Juli. Danach sollten grundsätzlich weder Privilegien, noch Nachteile mit der Zugehörigkeit zu irgendeinem Glauben verbunden sein. Dieses Gesetz hat zum erstenmal in der russischen Rechtsgeschichte den Zustand der Konfessionslosigkeit rechtlich anerkannt.

Die Vorbereitungen zur Ausarbeitung des Wahlgesetzes für die Nationalversammlung begannen offiziell am 25. März. An dem Tag wurde die dazu bestimmte Kommission unter dem Vorsitz des später, im Januar 1918, von den bolschewistischen Matrosen ermordeten Staatsrechtlers Prof. Kokoschkin, einberufen.

Die ersten 54 Paragraphen des Wahlgesetzes wurden am 20. Juli von Kerenski, als Ministerpräsidenten, unterschrieben. Der übrige Teil des Gesetzes, ebenso wie die Instruktion für die Vollziehung der Wahlen, ist von der Provisorischen Regierung am 11. September bestätigt worden.

Dieses Gesetz sollte keine demokratischen Forderungen in bezug auf das Wahlrecht unberücksichtigt lassen.

§ 1 lautete: „Die Nationalversammlung wird von Mitgliedern gebildet, die von der Bevölkerung auf Grund des allgemeinen und gleichen Wahlrechts, ohne Unterschied der Geschlechter, durch direkte Wahlen und in geheimer Abstimmung, unter Anwendung des Verhältniswahlverfahrens gewählt werden."

Wahlberechtigt sind alle Bürger, die das zwanzigste Lebensjahr erreicht haben (§ 3). Ausgenommen werden nur Geisteskranke und Taubstumme (§ 4), strafrechtlich Verurteilte, böswillige Bankrotteure und Fahnenflüchtige (§ 5). Alle diejenigen, die im Militärdienst waren, außer den Fällen, wo sie sich wegen bestimmter Vergehen, laut Militärstrafgesetzen strafbar machten, behielten ihr Wahlrecht. Nur die Mitglieder der früheren kaiserlichen Dynastie durften weder wählen, noch in die Nationalversammlung gewählt werden (§ 10).

Wie bekannt, waren die Wahlen selbst erst im Spätherbst 1917 beendigt und die Nationalversammlung, die schon nach dem Oktoberumsturz, im Januar 1918, zusammentrat, wurde am selben Tage von den Bolschewisten ohne weiteres auseinandergejagt.

Die künftige Staatsform Rußlands war seit Anfang der Revolution von vornherein als offene Frage behandelt worden, die die Nationalversammlung zu lösen gehabt hätte. Der Aufstand des General Korniloff im August 1917 veranlaßte die Provisorische Regierung, an deren Spitze zu der Zeit Kerenski stand, „der äußeren Ungewißheit des russischen Staates ein Ende zu setzen" und in der Erkenntnis, daß „die Staatsordnung, nach der Rußland verwaltet wird, eine republikanische ist", die Russische Republik zu proklamieren (1. September 1917).

Die Wahlen in die Nationalversammlung wurden aus technischen Gründen immer aufgeschoben, die alte Duma funktionierte seit der Revolution nicht mehr und hätte auch den neuen Bedürfnissen gar nicht entsprechen können, infolgedessen blieb die Provisorische Regierung immer ohne irgendwelche Volksvertretung, auf die sie sich tatsächlich hätte stützen können. Als zeitweiliges Surrogat einer Volksvertretung wurde, laut Gesetz vom 2. Oktober

1917, für den 7. Oktober der „Provisorische Rat der Russischen Republik“ (sogenanntes Vorparlament) einberufen. Dieses Organ, welches aus Vertretern aller politischer Parteien, Gewerkschaften, öffentlichen Verbänden, Arbeiterräten und dergleichen gebildet wurde, ist als provisorischer Ersatz bis zum Zusammentreten der Nationalversammlung gedacht gewesen. Von den festgesetzten 555 Mitgliedern sollten 388 Plätze der „Demokratie“ und 167 den andren „bourgeoisen“ Elementen überlassen werden. Nichtsdestoweniger haben die Vertreter der bolschewistischen Partei nur an der ersten Sitzung teilgenommen und nach Verlesung einer Deklaration, deren Grundgedanke darin bestand, daß nur die Sowjets den wahren Volkswillen zum Ausdruck bringen können, die Versammlung verlassen.

Der „Provisorische Rat“ dauerte bis zum 25. Oktober 1917. Es soll noch erwähnt werden, daß am 3. Oktober die frühere Duma, die, wie schon gesagt, überhaupt nicht mehr funktionierte, durch die Regierung offiziell aufgelöst wurde. Zur selben Zeit wurden auch die Abgeordneten-Mandate der gewählten Mitglieder des früheren Reichsrats für hinfällig erklärt.

Im Gebiete der Stadt- und Kommunalselbstverwaltung sind von der Provisorischen Regierung durchgreifende Reformen vorgenommen worden. Laut Aprilgesetzen sind die Selbstverwaltungsorgane (Städte und Landschaften), im Gegensatz zu den früheren, auf weitgehenden demokratischen Prinzipien basiert und von der Abhängigkeit seitens der Staatsbehörden befreit worden.

Das Gesetz vom 25. Mai sollte die Bezirksselbstverwaltung (Landgemeinde — Wolostnoie Zemstwo) ins Leben rufen.

Eines der Hauptprobleme Rußlands war seit der Abschaffung der Leibeigenschaft im Jahre 1861 die Agrarfrage. Durch die Revolution von 1917 spitzte sich dieses Problem auf das äußerste zu. Die provisorische Regierung faßte diese Frage als eine derjenigen auf, die zu allererst von der Nationalversammlung gelöst werden sollten. Als vorläufige Maßregel wurden die Gesetze vom 13. und 27. Juli veröffentlicht, welche bis zum Zusammentreten der Nationalversammlung alle Verfügungen über Landbesitz, ohne Genehmigung seitens der kurz vorher gebildeten Gouvernementagrarkomitees und der Bestätigung durch den Landwirtschaftsminister grundsätzlich untersagten. Auch diejenigen Transaktionen, die seit dem 1. März 1917 (also vor dem Erlaß der neuen Gesetze) in bezug auf Landeigentum, Hypotheken oder Pachtverträge stattgefunden haben, sollten, nach diesen Gesetzen, „die Freiheit der Nationalversammlung nicht beeinträchtigen und für diese Landteile oder für die Personen, die an diesen Verfügungen teilnahmen, keine Ausnahmen bei der Lösung der Agrarfrage bilden“.

Im Gebiete der Arbeitergesetzgebung möchten wir aus dieser Zeitperiode nur auf die Bildung der Arbeiterkomitees in den Fabriken und den andren Industrieunternehmen hinweisen. Diese Komitees sollten nur als Arbeitervertretung der einzelnen Unternehmen ihre professionellen Interessen, Arbeitszeit und Löhne bei den Staatsbehörden und den Arbeitgebern wahrnehmen. Die zur selben Zeit entstandenen Einigungskammern sind zum Zwecke der Schlichtungsausgleiche zwischen den Arbeitgebern und Arbeitnehmern geschaffen worden (April 1917).

In der Gerichtsorganisation und in dem Strafverfahren wurden auch bedeutende Reformen durchgeführt. Die zu diesem Anlaß eingesetzte Kommission verfolgte erstens das Ziel, die geltende Gesetzgebung von den verschiedenen Abänderungen der Gesetze vom Jahre 1864 zu reinigen und zweitens gewisse Neuerungen, wie z. B. die Erweiterung der Teilnahme des Laienelementes in der Strafrechtspflege, durchzuführen. In dieser Hinsicht wurden den Friedensrichtern (Amtsrichtern) laut Gesetz vom

28. April zwei durch die Kommunen gewählte Vertreter als Beisitzer zugefügt. Geschworene sollten auch in den obersten Gerichten, sogar im Senat (Reichsgericht), wenn er für gewisse Delikte der obersten Staatsbeamten — als Beispiel soll die Aburteilung des früheren Kriegsministers Suchomlinoff erwähnt werden — als erste und einzige Instanz fungiert, auf die Richterbank berufen werden (Gesetz vom 11. April).

Auch zu den Kriegsgerichten sind Geschworene zugezogen worden.

Der frühere gesetzliche Vermögenszensus für die Geschworenen bestand seit dem Gesetz vom 27. September 1917 nicht mehr. Die Qualifikationen für die Friedensrichter in bezug auf den Besitz eines bestimmten Vermögens wurden schon vorher von der Provisorischen Regierung aus dem Gesetze gestrichen.

Zur Reform des materiellen Strafrechts wurde eine spezielle Kommission unter dem Vorsitz von Maklakoff einberufen. Es war beabsichtigt, das russische Strafgesetzbuch vom Jahre 1903, von dem nur gewisse Abschnitte (für politische, religiöse und noch einige andre einzelne strafbare Handlungen) bis dahin in Kraft getreten waren, zu revidieren und zur vollständigen Einführung vorzubereiten. Im ganzen hat die Kommission nur die ersten 5 Kapitel des Strafgesetzbuches durchgearbeitet.

Am 26. April wurde von der Provisorischen Regierung die Strafe der Deportation abgeschafft und teilweise durch Festungshaft, teilweise durch Korrektionshaus ersetzt. In den Fällen, wo die Deportation als obligatorische Nebenstrafe vom früheren Gesetz vorgesehen war, sollte die Polizeiaufsicht und gewisse Freizügigkeitsbeschränkungen an ihre Stelle treten. Die Abschaffung der Todesstrafe wurde als bedeutendes politisches Ereignis aufgefaßt. Das Gesetz darüber erging schon am 12. März[1]. — Das Aufrechterhalten dieses Prinzips dauerte aber nicht lange. Nach dem Durchbruch der deutschen Armee in Galizien ist die Todesstrafe am 12. Juni 1917 für Angelegenheiten, die mit der Kriegsführung verbunden waren, in der Armee, und am 12. August 1917 in der Marine von der Provisorischen Regierung, an deren Spitze zu der Zeit Kerenski stand, wieder eingeführt worden.

Grundreformen des Strafrechtes hat man weder versucht, noch beabsichtigt. Zur gesetzlichen Veröffentlichung ist nur eine Reihe von verhältnismäßig minder wichtigen Novellen gekommen, die durch die Revolutions- und Kriegszustände hervorgerufen waren.

Es sollen noch einige Angaben über das Verhältnis der Provisorischen Regierung zu den nationalen Fragen der verschiedenen Völker, die zu Rußland gehörten, soviel dieses Verhalten sich durch gesetzliche Bestimmungen ausdrückte, mitgeteilt werden.

Das Manifest betreffend Finnland war schon am 6. März 1917 unterzeichnet.

Dadurch wurden alle Bestimmungen, welche im Laufe der letzten Jahrzehnte die über hundert Jahre alte finnische Verfassung verletzt hatten, für nichtig erklärt. Dasselbe Gesetz amnestierte alle diejenigen, die gegen die zaristische Regierung für die Rechte Finnlands gekämpft hatten. Es wurde in diesem Manifest die baldige Einberufung des finnischen Parlaments zur Besprechung einer neuen finnischen Verfassung in Aussicht gestellt.

Polen gegenüber konnte nicht analog vorgegangen werden, weil der russische Teil Polens (Kongreßpolen) zu der Zeit von den deutschen Truppen besetzt war. Aus diesem Grunde ist am 17. März 1917 nur ein Aufruf veröffentlicht worden, der Polen ein selbständiges staatliches Leben versprach und nur ein militärisches Bündnis mit Rußland vorsah.

---

1) Es wurde u. a. auch von Nabokoff, der am 28. März 1922 in der Berliner Philharmonie von einem russischen Monarchisten erschossen wurde, als Geschäftsführer der provisorischen Regierung unterzeichnet.

Auch andre Nationen, die in den Staatsgrenzen Rußlands lebten, meldeten sich bei der Provisorischen Regierung.

Am 12. April 1917 erschien das Gesetz über die Selbstverwaltung des estnischen Gouvernements und kündigte die Wahlen in den estnischen „Gouvernementsrat", der sich später „Nationalrat" nannte, an. Der „Rat" sollte außer üblichen laufenden Verwaltungsangelegenheiten auch einen Entwurf der autonomen Verwaltung des estnischen Gebietes anfertigen.

Das Problem der Estland benachbarten lettischen Provinzen konnte damals nicht gelöst werden, da ein erheblicher Teil Lettlands von den deutschen Armeen okkupiert blieb. Diejenigen lettischen Gebiete, die noch in russischen Händen waren, erhielten einen Verwaltungsapparat, der aus lettischen Elementen zusammengesetzt wurde.

Die Ukraine war auch einer der russischen Staatsteile, die ihre politischen Ansprüche noch im März 1917 an die provisorische Regierung richtete. Am 19. März bildete sich in Petersburg der „Ukrainische Nationalrat".

Zur selben Zeit entstand in Kieff, der Hauptstadt der Ukraine, die „Ukrainische Zentrale Rada", eine Art Vertretung von verschiedenen, hauptsächlich sozialistischen, parteipolitischen Gruppen, Genossenschaften, Arbeitern und Soldaten, die vorläufig einen privaten Charakter beibehielt und nur auf der Plattform: „national-territoriale Autonomie der Ukraine in der föderativen russischen Republik" stand. Etwas später nahm allmählich die Rada einen immer mehr offiziellen Charakter an, als am 27. Juni 1917 von ihr ein eigenes Staatsministerium unter dem Namen des „Generalsekretariats" gebildet wurde. Am 2. Juli war die neue Organisation der Staatsverwaltung in der Ukraine und ihre Beziehungen zu der Provisorischen Regierung von der letzteren bestätigt[1]). Am 4. August wurde von der Provisorischen Regierung eine „Instruktion" an das ukrainische Generalsekretariat gerichtet, durch die folgende „Sekretariate" ihre Anerkennung erhielten: 1. Innere Angelegenheiten, 2. Landwirtschaft, 3. Volksaufklärung, 4. Handel und Industrie, 5. Arbeit, 6. Nationale Angelegenheiten mit drei Untersekretären (für die drei nationalen Minderheiten — Russen, Polen und Juden).

Als Verbindungsglied mit der Zentralregierung wurde in Petersburg ein Kommissar für die Ukraine geschaffen.

Am 25. Oktober 1917 alten Stils (entspricht dem westeuropäischen 7. November) fand der bolschewistische Umsturz statt. Die erste Periode der russischen Revolution kam mit der Niederwerfung der Provisorischen Regierung zu ihrem Ende. Seitdem besteht in dem größten Teil des früheren russischen Staatsgebiets die Macht der kommunistischen Partei unter dem Namen der Sowjetregierung. Das Machtgebiet der Sowjets hat sich im Laufe der bis jetzt verflossenen Periode vielfach und verschiedentlich geändert.

Der russische Süden, bzw. die Ukraine, blieb, abgesehen von einer schnell vorübergegangenen militärischen Invasion am Anfang des Jahres 1918, für die Bolschewisten bis Anfang 1919 unerreichbar.

Die sozialistische Zentrale Rada und seit April 1918 die bürgerliche Regierung vom Hetmann Skoropadski stützten sich auf die deutsche Truppen, die nach dem selbständigen ukrainischen Friedensvertrag von Brest-Litowsk, der kurz vor dem Friedensvertrag zwischen Deutschland und der Sowjetregierung stattfand, die Ukraine besetzten.

Nach Abzug der Deutschen Ende 1918 und nach dem endgültigen Niederbruch der freiwilligen antibolschewistischen Armee, an deren Spitze nacheinander die Generäle Korniloff,

1) Das Generalsekretariat, als Organ der Provisorischen Regierung für die Angelegenheiten der örtlichen Verwaltung Ukrainas."

Denikin und Wrangel standen, wurde der Süden im November 1920 an Sowjetrußland angeschlossen[1]).

Im Norden, und zwar an der Küste des Weißen Meeres, bestand bis zum Jahre 1920 mit englischer Unterstützung die antibolschewistische Regierung mit Tschaikowski an der Spitze.

Auch das transkaukasische Gebiet wehrte sich lange Zeit gegen seine Angliederung an den Sowjetstaat. Hier konzentrierte sich die lokale Macht, die ihre Befugnisse nur bis zur Eröffnung der Allrussischen Nationalversammlung behalten sollte, im transkaukasischen Kommissariat, welches aus dem am 11. November 1917 zusammengetretenen Kongreß der verschiedenen Parteien und Organisationen entstand und sich später auf den einberufenen transkaukasischen „Sejm" (Parlament) stützte. Erst nach dem deutsch-russischen Frieden von Brest-Litowsk hat sich Transkaukasien am 9. April 1918 zur unabhängigen föderativen Republik erklärt. Als daraufhin die Türken den größten Teil Armeniens besetzten, fiel Transkaukasien auseinander und die Georgische Republik in Tiflis proklamierte sich zum selbständigen Staat, der von Deutschland gegen die Türken Unterstützung fand. Am 12. Mai 1919 trat die Georgische Nationalversammlung zusammen. Durch Friedensvertrag mit Sowjetrußland im Mai 1920 wurde von bolschewistischer Seite die Selbständigkeit Georgiens anerkannt. Nichtdestoweniger wurde Anfang 1921 Georgien von Sowjetrußland, nach dreijähriger Selbständigkeit, militärisch okkupiert und unter dem Namen der georgischen Sowjetrepublik annektiert.

Armenien erklärte seine Selbständigkeit am 28. Mai 1919, doch dauerte dieser Zustand nicht lange, infolge seiner bald daraufhin einerseits durch Russen und andrerseits durch Türken erfolgten Eroberung.

Im östlichen Teile Transkaukasiens bestand in den Jahren 1918—1919 noch die muselmanische Republik Aserbeydjan mit Baku, als Hauptstadt. Dieser Staat, der auch eine eigene gesetzgebende Versammlung hatte, wurde nach der Niederlage der Armee Denikins im nördlichen Kaukasus von den Bolschewisten an Rußland angegliedert.

In Sibirien, wo die antibolschewistische Regierung vom Admiral Koltschak, der von der Entente als der „Oberste Verwalter Rußlands" anerkannt wurde, sich befand, besteht die Sowjetmacht erst seit 1920, nachdem die Armee von Koltschak sich mehr und mehr nach dem fernen Osten zurückzog und Koltschak selbst im März 1920 in Irkutsk von den Bolschewisten erschossen wurde.

Es ist den Bolschewisten bis jetzt nicht gelungen ihre Macht im fernen Osten im ganzen Gebiet des früheren russischen Reiches, infolge der japanischen Intervention in Wladiwostok und einigen anderen einzelnen Orten, durchzusetzen.

Finnland, welches formal bis zum Sturze der provisorischen Regierung sich immer noch an Rußland gebunden ansah, erklärte sich kurz nach der Oktoberrevolution zu einem selbständigen Staate. Die eigenen finnischen Bolschewisten ergriffen zwar bald die Macht im südlichen Teile Finnlands, doch dauerte ihre Herrschaft nur bis April 1918, wo die weiße Armee des General Mannerheim, unterstützt durch die deutschen Heerestruppen des Grafen Goltz, die Roten geschlagen hatte. Vom bolschewistischen Rußland ist Finnland am 18. Dezember 1917 als unabhängiger Staat anerkannt worden. Die später entstandenen Kriegszustände zwischen den beiden Staaten endeten mit dem heute geltenden Friedensvertrag vom 14. Oktober 1920.

1) Wegen Mangel an Raum kann an dieser Stelle die Gesetzgebung der antibolschewistischen Regierungen nicht wiedergegeben werden.

Zurzeit des Ausbruches des Bolschewismus in Rußland war Kongreßpolen (Russisch-Polen) von den Zentralmächten noch besetzt. Nachdem im Jahre 1918 die deutsch-österreichischen Truppen sich aus Polen zurückgezogen hatten, ist auch Polen zu einem selbständigen Staate geworden, auf den die Macht der Räteregierung sich nicht erstreckte. Der im Jahre 1920 entstandene Krieg zwischen Sowjetrußland und Polen fand sein Ende im Vorvertrag von Riga am 23. Oktober 1920, der am 18. März 1921 in Moskau ratifiziert wurde.

Ebenso wie Polen, war auch Litauen bis Ende 1918 in deutschen Händen. Mit Genehmigung der deutschen Behörden bildete sich Anfang 1918 die litauische nationale Vertretung unter dem Namen der „Tariba" (Rat). Die litauische Stadt Wilna wurde zwar im Jahre 1919 von der bolschewistischen Armee erkämpft, doch hat sich Litauen schon im Sommer 1919 von den Bolschewisten befreit. Am 12. Juli 1920 fand in Moskau der Abschluß des Friedensvertrages zwischen Sowjetrußland und Litauen statt, in dem die Unabhängigkeit Litauens von Sowjetrußland formell anerkannt wurde.

Was Estland anbetrifft, so erklärte sich am 28. November 1917 der schon vorhin erwähnte „Nationalrat" zum Träger der estnischen Staatsgewalt und ordnete Wahlen zur Nationalversammlung an. Sobald die Wahlergebnisse feststellten, daß die bolschewistischen Elemente in einer kleinen Minorität geblieben waren, entwickelte sich ein Kampf zwischen den nationalen estnischen Organisationen und den bolschewistischen Truppen. Am 24. Februar 1918 gelang es den Esten die Bolschewisten zurückzudrängen und die estnische Republik in Reval feierlich zu proklamieren. Nach einer kurzen Frist der eingetretenen deutschen Besetzung Estlands, die nach dem Abschluß des Friedens in Brest-Litowsk stattfand, kam in Reval am 20. November 1918 der estnische Nationalrat zusammen. Als die Deutschen sich aus Estland zurückzogen, fingen die Bolschewisten eine Offensive gegen Estland an. Der Krieg zwischen den Esten und der roten Sowjetarmee, in dem die Esten teilweise von finnischen, teilweise von russischen antibolschewistischen Freiwilligen und hauptsächlich von Engländern unterstützt wurden, endete mit dem Friedensvertrag von Dorpat am 2. Februar 1920, durch den die Unabhängigkeit Estlands seitens der Sowjetregierung anerkannt wurde. Ein Jahr später wurde Estland auch von den Ententeländern als selbständiger Staat anerkannt.

Lettlands Schicksal nach der bolschewistischen Revolution gestaltete sich folgendermaßen. Nachdem schon im Oktober 1917 der größte Teil Lettlands von deutschen Truppen besetzt worden war, befand sich am Anfange 1918 beinahe das ganze Land in deutschen Händen. In dem noch unbesetzten Landesteile bildete sich der lettische Nationalrat. Nach dem Waffenstillstand auf der Westfront wurde der lettische „Staatsrat" gegründet. Als die Deutschen Lettland verlassen hatten, wurde es von den Bolschewisten erobert, so daß das selbständige Gebiet Lettlands sich auf das Gebiet der Stadt Libau beschränkte. Der Krieg zwischen den Letten und den Roten dauerte an und noch bevor er für die Letten erfolgreich endete, kam am 1. Mai 1920 die lettische Nationalversammlung zusammen. Am 11. August 1920 ist in Riga ein Friedensvertrag mit Sowjetrußland unterzeichnet worden, seit welchem Lettland de jure von den Bolschewisten als anerkannt anzusehen ist. Die offizielle Anerkennung des unabhängigen Staates durch die Entente erfolgte am 26. Januar 1921.

Diese flüchtigen Angaben sollen eine Uebersicht geben, in welchen Gebietsgrenzen, im Vergleich mit dem früheren Rußland, die Sowjetregierung bzw. ihre Gesetzgebung, teilweise dauernd, teilweise mit Unterbrechungen, seit der Entstehung der Sowjetmacht zuständig war.

Wir kommen nun zu einer kurzen Uebersicht über einige wichtige gesetzliche Akte der

Sowjetregierung, hauptsächlich in der Sphäre der öffentlichen Verhältnisse, in denen die grundlegenden Prinzipien der herrschenden Partei über das kommunistische Staatswesen klar zum Ausdruck gelangen.

Die Darstellung des geschriebenen Sowjetrechtes kann hauptsächlich nur die Ideologie und die theoretischen Konstruktionen der bolschewistischen Staatsauffassung vor Augen führen. Denn viele Staatsgesetze, sogar solche, die sich auf die wichtigsten Angelegenheiten beziehen, darunter die Staatsverfassung selbst, spielen immer noch nur eine vorwiegend deklaratorisch-demagogische Rolle. Es soll von vornherein mit Nachdruck betont werden, daß, wenn auf der einen Seite den Bolschewisten vieles im Sinne der Abschaffung der früheren Rechtsformen gelungen ist, um so weniger sich auf der andren Seite, aus verschiedenen Gründen, die mannigfaltigen neuen Normen im wirklichen Leben durchgesetzt haben.

Was die Quantität der Gesetze und Verordnungen der Sowjetregierung anlangt, so erscheinen immerfort zahllose Dekrete[1]), wobei zu ihrem Erlaß nicht nur die verschiedenen Zentralorgane, sondern auch viele unterstellte Verwaltungsorgane in der Provinz sich als zuständig betrachten.

Die Gesetze werden veröffentlicht unter verschiedenen Namen: Dekrete, Bestimmungen, Verbindliche Verordnungen und so weiter und widersprechen einander öfters.

Obzwar es ein offizielles Organ: „Sammlung der Gesetze und Bestimmungen der Arbeiter- und Bauernregierung" gibt, wo die gesetzlichen Bestimmungen erscheinen müßten, begnügen sich dennoch zum Teil die mannigfaltigen Behörden mit dem Abdruck von wichtigen Gesetzesverordnungen in Zeitungen oder Gewerkschaftsorganen. Es kommt auch vor, daß die eine oder die andre Maßregel gesetzgebenden Inhalts nur durch öffentlichen Anschlag in den Straßen bekannt gemacht wird. Dieser tatsächliche Zustand besteht ungeachtet des Dekrets vom 20. Dezember 1920, in dem das vorgeschriebene Verfahren des Schaffens und der Promulgation der Gesetze direkt angegeben ist.

Im Sowjetstaat wird auch die Bedeutung und Zweck der Gesetze als solcher grundsätzlich anders, als es sonst üblich ist, aufgefaßt. Die gesetzlichen Normen sollen für die Behörden kein Hindernis sein im Widerspruch mit ihnen zu handeln, wenn sie es für zweckmäßig halten[2]).

Infolge des Gesagten muß das „positive" Sowjetrecht immer mit großer Reserve in bezug auf seine tatsächliche Anwendung aufgenommen werden.

Die Staatsverfassung Sowjetrußlands wurde auf dem 5. allrussischen Rätekongreß am 10. Juni 1918 angenommen.

Ihr erster Abschnitt besteht aus der noch im Januar 1918 vom 3. Rätekongreß angenommenen „Erklärung der Rechte des werktätigen und ausgebeuteten Volkes".

Diese Verfassung, die selbst vom bolschewistischen Volkskommissar für Justiz Stutschka die „Verfassung des Bürgerkrieges" genannt wurde, soll „das einzige Grundgesetz der Russischen, sozialistischen, föderativen Sowjetrepublik" sein[3]).

Schon aus dem § 1 der Verfassung ist ersichtlich, daß nur bestimmte soziale Schichten die wirklichen und berechtigten Träger der Staatsmacht sein sollen.

---

1) Es ist zum Sprichwort geworden, daß die Sowjetgewalt an „Dekretinismus" leidet.

2) Diese Anschauung drückt sich sehr einleuchtend in einer Antwort aus, die ein Amtsvertreter, als er auf die Gesetzwidrigkeit einer Verordnung hingewiesen wurde, einem Universitätsprofessor gab: „Das ist eben das Unglück, daß Sie das Recht in der alten Weise, statisch, auffassen. Wir verstehen das Recht im neuen Sinne, und zwar dynamisch."

3) Siehe Anhang.

Konkreter wird dieses Prinzip in den Paragraphen, die dem Wahlrecht gewidmet sind, klargestellt.

In § 2 äußerte sich die von den Bolschewisten immer wiederholte Redensart über das Selbstbestimmungsrecht der Nationalitäten. Die in der russischen Sowjetrepublik zusammengefaßten nationalen Einheiten sollen angeblich sich an dieser „Föderation" nur auf freien Wunsch der durch ihre „freigewählte" Räte auszudrücken ist, beteiligen. Im Laufe der Zeit der bolschewistischen Herrschaft in Rußland ist eine ganze Reihe von Gebieten in solche „Republiken" umgewandelt worden. Auch in den zahlreichen Fällen, wo diese „Republiken" erst durch blutige Kämpfe militärisch annektiert wurden, folgte dieser durch Kraft erzwungenen Angliederung an Sowjetrußland die übliche „freie Assoziierung", die in dem Willen der entsprechenden „Nationalen Arbeiter- und Bauernräte" nachträglich ihre Sanktion fand.

Die Ukraine war eine der ersten und auch die größte „Republik", die an die Sowjetföderation angeschlossen wurde. Der Bundesvertrag vom 28. Dezember 1920 soll bis jetzt die neueste Quelle sein, aus der die Grundlagen der Rechtsbeziehungen zwischen Sowjetrußland und der Sowjetukraine zu ersehen sind. Durch diesen Kriegs- und Wirtschaftsvertrag erhielten verschiedene Rechte, die die Ukraine im Vergleich mit andren „Republiken" als „selbständige Republik" bezeichneten, durch Zentralisierung von Kriegs-, Wirtschafts-, Handels-, Finanz-, Arbeits- und Postangelegenheiten eine sehr bedeutende Einschränkung.

Die andren nationalen Einheiten erscheinen unter dem Namen von „autonomen Republiken", „autonomen Gebieten" und „Arbeiterkommunen" [1]). Der Unterschied zwischen den „Republiken" und den „Gebieten" soll darin bestehen, daß die „Republiken" ihr eigenes Zentralexekutivkomitee und einen Rat der Volkskommissare besitzen, während die „Gebiete" eine vereinfachte, nach Muster der üblichen Provinzverwaltung „nationale" Organisation haben.

Aber die Freiheiten der autonomen Einheiten sollen sich nur auf Lokalverwaltung, Volksaufklärung, sanitäre Fragen und ähnliches beschränken. Die auswärtige Politik, der Außenhandel, die Verwaltung der Armee, „der Kampf mit der Gegenrevolution" — bleiben die unantastbare Funktion der Zentralregierung in Moskau. Aber auch in Volksernährungsfragen, in Finanz-, Wirtschafts-, Verkehrs-, Post- und Telegraphangelegenheiten werden die Kommissare der „autonomen Republiken" den Volkskommissaren in Moskau direkt unterstellt.

Kapitel 2 (§ 3) behandelt eine ganze Reihe von Hauptsätzen des kommunistischen Staates und zwar in bezug auf Abschaffung des Privateigentums an Grund und Boden, ferner die Regulierung der Fragen, die die Fabriken, Bergwerke, Eisenbahnen und die übrigen Produktions- und Transportmittel betreffen, die Annullierung der von den früheren Regierungen abgeschlossenen Anleihen, die Nationalisierung der Banken, die Bewaffnung der Arbeiter und die Bildung der roten Arbeiter- und Bauernarmee.

Was die Landsozialisierung betrifft, so sind in dieser Richtung schon in der Periode zwischen dem 30. November und 21. Dezember 1917 mindestens sieben Dekrete ver-

1) Es sollen hier einige solche „autonome" Staaten genannt werden: Republik Bessarabien (Gesetzsammlung 1920, Nr. 45), Tatarrepublik (GS. 1920, Nr. 222—224), Aserbeidjan (GS. 1920, Nr. 426), Kirgisische Republik (GS. 1920, Nr. 76), Dagestan (GS. 1921, Nr. 39), Gorskaja (GS. 1921, Nr. 41). Autonome Gebiete: Gebiet der Tschuwaschen (G. 1920, Nr. 267), vom Kalmückischen (G. 1920, Nr. 435), vom Marischen (GS. 1920, Nr. 436), vom Wotjakichen (GS. 1920, Nr. 437) und vom Wotischen (GS. 1921, Nr. 30) Volke. Arbeiterkommunen: Die Karelische (Dekret vom 7. Juni 1920) und die Arbeiterkommune der Wolga-Deutschen (Gesetz vom Oktober 1918). Im ganzen soll jetzt Sowjetrußland aus 27 autonomen Teilen bestehen.

öffentlicht worden. Ein ausführliches Gesetz über die Landsozialisierung datiert vom 19. Februar 1918, wo es vom allrussischen Zentralexekutivkomitee der Räte der Arbeiter-, Soldaten- und Bauerndeputierten proklamiert wurde[1]).

Nach diesen Dekreten ist das ganze Privateigentum an Grund und Boden, samt Inventar, ohne Entschädigung an die früheren Besitzer, abgeschafft worden. Das letztgenannte Dekret stellte das Prinzip auf, daß das Land zur Bewirtschaftung durch landwirtschaftliche Kommunen und Assoziationen, ebenso wie Familien und einzelne Personen, teilweise aber auch zum Gebrauch des Staates für kulturelle Zwecke, dienen soll.

Um den diesem Gesetze zugrundeliegenden Gedanken in die Wirklichkeit umzusetzen, setzt § 21 des Dekrets fest, daß an erster Stelle diejenigen Land zu beanspruchen haben, welche nicht aus persönlichem Interesse, sondern zum allgemeinen Nutzen arbeiten wollen.

Für verschiedene Kategorien der Arbeitswilligen, die sich im eigenen Interesse mit Landwirtschaft befassen wollen, wird nach § 22 eine bestimmte Reihenfolge festgesetzt. Zu allererst soll die landlose und landarme örtliche landwirtschaftliche Bevölkerung und die örtlichen Landarbeiter in gleichen Verhältnissen befriedigt werden.

An zweiter Stelle befindet sich die nach der Veröffentlichung dieses Gesetzes eingewanderte Landbevölkerung. Als letzte Kandidaten auf das Anrecht das Land zur Bearbeitung zu erhalten, erscheinen Leute, die nicht zur Landbevölkerung gehören. Jede Veräußerung oder Vererbung des erhaltenen Rechtes auf Anbau des bestimmten Landesteiles ist als unzulässig erklärt. Jeglicher Gebrauch von Lohnarbeit ist verboten und erwirkt, falls festgestellt, das Aufhören des Rechtes auf weitere Bearbeitung des zugewiesenen Landes.

Den genannten Dekreten folgten später noch eine ganze Reihe neuer, die immer dieselbe Agrarfrage regulieren sollten (z. B. Gesetzsammlung 1919, Nr. 4), die sich auf die Bodenschätze bezogen (Gesetzsammlung 1920, Nr. 36), die die Aenderungen der erfolgten Landeinteilungen normierten usw.

Die tatsächliche Verteilung unter der Landbevölkerung der vom Großgrundbesitz und aus den Kron- und Kirchenländern erhaltenen Landflächen vollzog sich in einer Weise, die mit den theoretischen Konstruktionen der Sowjetgesetzgebung kaum im Einklang steht.

Die Ausführungen darüber gehören aber nicht zu unserem Thema.

Die Enteignung des Privateigentums an Waldflächen — auch ohne Entschädigung an die früheren Besitzer — erfolgte durch das Dekret vom 27. Mai 1918, wonach die Wälder zum Staatseigentum geworden sind.

Die Ausnützung der Wälder sollte den Genossenschaften, Arbeitsvereinen, Kommunen, und auch den Sowjetorganen überlassen werden.

Der Außenhandel mit Holzprodukten wurde (§ 10 des Dekrets) zum Staatsmonopol erklärt.

Was die Frage des Uebergangs der Produktions- und Transportmittel an den Staat betrifft, so stellte die Verfassung als vorläufige Maßregel nur das Prinzip der Arbeiterkontrolle einerseits und andererseits den Aufbau des Obersten Volkswirtschaftsrats als ersten Schritt zur völligen Nationalisierung der Produktions- und Transport-Unternehmen fest (§ 3, Abs. c).

Aber auch dieser Verfassungsparagraph bestätigt nur ein früheres Dekret über die Kontrolle der Arbeiter in den Fabriken vom 16. November 1917.

1) Wir erinnern daran, daß der erste Abschnitt der Sowjetverfassung vom 10. Juli 1918 als „Erklärung der Rechte des werktätigen und ausgebeuteten Volkes“ schon im Januar 1918 vom 3. Rätekongreß angenommen war.

Die nach und nach erfolgte Nationalisierung von Fabriken, Bergwerken usw., teilweise nach Kategorien, aber teilweise auch nach einzelnen Unternehmen, wurde durch speziell darauf ausgehende Dekrete eingeführt. Das allgemeine Dekret über die Nationalisierung der Industrieunternehmen erschien als Beschluß des Obersten Volkswirtschaftsrates vom 29. November 1920[1]).

Dieser letzte, durch zwei Dekrete (Gesetzsammlung 1918 Nr. 5 und 58) geschaffen, war als Zentralorgan zur Regulierung des ganzen wirtschaftlichen Lebens vom Sowjetstaate gedacht. Der Vorsitzende dieser Institution ist den Volkskommissaren gleichgestellt worden.

§ 3, Abs. d der Verfassung sanktioniert das kurz vorher proklamierte Dekret vom 28. Januar 1918, durch welches alle innere und äußere Anleihen der früheren Regierungen annulliert wurden.

Der Uebergang aller Banken in das Eigentum des Staates wird in demselben § 3 unter Abs. c wiederholt, nachdem ein entsprechendes Dekret des Zentralexekutivkomitees schon am 14. Dezember 1917 erschienen war.

Zum Schluß bestimmt Abs. f des § 3, daß „zur Sicherung der Gewalt der Werktätigen und um jeder Möglichkeit der Wiederherstellung der Ausbeutermacht vorzubeugen, die Schaffung einer Sozialistischen roten Armee“ dekretiert wird. In der Tat, der Armeefrage hat die Sowjetregierung besonderes Interesse gewidmet. Die Ausführungen über die Notwendigkeit, eine ständige Armee zu haben, um den Sowjetstaat gegen die „imperialistischen, habgierigen Länder“ verteidigen zu können, werden den meisten Gesetzen, die sich auf die Armee beziehen, in einer deklaratorisch-agitatorischen Form vorausgeschickt.

Zu Anfang, und zwar laut Dekret vom 15. Januar 1918, sollte die „rote Arbeiter- und Bauernarmee“ nur aus freiwilligen, aber zuverlässigen Elementen zusammengesetzt werden. Diese Freiwilligkeit des Militärdienstes hat nicht lange gedauert und schon im Dekret vom 29. Mai 1918 ist angekündigt worden, daß der Uebergang zum obligatorischen Dienst in der Armee, deren Zweck der Kampf einerseits um das Brot, andererseits gegen die „frech gewordene innere und äußere Gegenrevolution“ ist, sich als dringend erwiesen hat. Das Dekret des Zentralexekutivkomitees vom 22. April 1918 über die allgemeine „obligatorische Pflicht die Kriegskunst zu erlernen“ wies darauf hin, daß das „Ziel des Sozialismus die allgemeine Abrüstung, ein ständiger Friede und brüderliches Zusammenarbeiten aller Völker der Erde“ sei. Aber solange die übrigen Staaten an ihrer Spitze die „imperialistische Bourgeoisie“, die den Sowjetstaat ersticken möchte, beibehalten, ist nach den Worten dieses Dekrets Sowjetrußland genötigt, eine „machtvolle Armee zu schaffen, unter deren Schutz die kommunistischen Aenderungen in den sozialen Verhältnissen des Staates vollzogen werden können“. Als Folge dieser Voraussetzungen wird die Fahnenflucht als ein schweres Verbrechen qualifiziert, und die dessen Deliktes Schuldige sollen nach den Dekreten vom 25. Dezember 1918 und vom 3. Juni 1919 „als Feinde und Verräter des werktätigen Volkes“ mit den schärfsten Strafen bzw. mit der Todesstrafe belegt werden. Die allgemeine Wehrpflicht ist außerdem im § 19 der Verfassung ausgesprochen.

1) Die rigoristischen wirtschaftlichen Maßnahmen der Sowjetregierung haben in der letzten Zeit eine gewisse Evolution auch in bezug auf die Industrieunternehmen und deren Betrieb durchgemacht. Das seit 1921 angekündigte und in einem beschränkten Maße auch realisierte System von Verpachtungen der Unternehmen an Privatpersonen, die veröffentlichten Dekrete über die Bereitschaft der Sowjetregierung Konzessionen an Großbetrieben auch den ausländischen Kapitalisten zu gewähren und ihnen die Unantastbarkeit ihrer einzulegenden Mittel und Vermögens zu garantieren, bilden zusammen mit den Sowjetbestimmungen über den „Freien Handel“ die sog. „Neue ökonomische Politik“.

Was die innere Organisation der Roten Armee betrifft, so ist an Stelle der bald verschwundenen Soldatenräte und Komitees, die die Armeeverwaltung zur ersten Zeit der Sowjetperiode innehatten, und anstatt des Systems der Wahlen der Kommandobehörden durch die Mannschaften die übliche Verfügungs- und Disziplinarmacht der „roten Kommandeure" eingeführt worden und nur die „politischen Kommissare", die zur politischen Aufsicht noch zu bestehen scheinen, bilden den äußeren Unterschied im Armeeaufbau des bolschewistischen Staates im Vergleich mit den „bürgerlichen" Armeen der übrigen Welt.

Die oberste militärische Macht in Sowjetrußland ist, nach dem Dekret vom 30. September 1918 dem „Revolutionären Kriegsrat" überwiesen, an dessen Spitze der Volkskommissar für Kriegs- und Marineangelegenheiten gestellt wurde.

Allen Sowjetbehörden ist gesetzlich vorgeschrieben, die Anträge dieses Kollegiums vor allen andern zu erledigen.

Die Kapitel 3 und 4 der Verfassung (§§ 4—8) enthalten keine direkten Staatsnormen, sondern hauptsächlich Thesen politisch-agitatorischen Inhaltes, die dem 3. Rätekongreß vorgelegt und später unverändert in der Verfassung aufgenommen waren. Nur im § 8 wird der Satz wiederholt, daß jede Sowjetrepublik, die sich auf russischem Boden gebildet hat, über ihren föderativen Anschluß an Rußland und über die gemeinschaftlichen Grundlagen der Föderation zu beschließen habe.

Der zweite Verfassungsabschnitt, unter dem Titel: „Allgemeine Bestimmungen der Verfassung der R.S.F.S.R.", enthält auch wenig positiv-rechtliches Material.

Nach § 9 soll die Hauptaufgabe der Verfassung darauf gerichtet werden, während der Uebergangsperiode „die Diktatur des städtischen und ländlichen Proletariats und der besitzlosen Bauernschaft" „zwecks vollständiger Unterdrückung der Bourgeoisie usw.", zu errichten. § 13 formuliert die Trennung der Kirche vom Staate und der Schule von der Kirche, ebenso wie die Gewährung der Freiheit in bezug auf jede religiöse und antireligiöse Propaganda. Dieser Paragraph sanktionierte nur das Dekret vom 23. Januar 1918, in dem die Trennung der Kirche vom Staate im vollen Maße ausgesprochen war. Ausführliche Angaben über das Durchführungsverfahren dieses Dekrets wurden als Beschluß des Volkskommissariats für Justiz vom 24. August 1918 veröffentlicht[1]).

Von der Sicherung der Meinungsäußerungen im Sowjetstaate spricht § 14 der Verfassung.

§ 15 sollte die Versammlungsfreiheit für die Werktätigen aufstellen, die sich natürlich nur auf die Arbeiterschaft und die besitzlose Bauernschaft beziehen. Leute, die nur eine ganz flüchtige Ahnung von den wirklichen russischen Sowjet-Verhältnissen haben, werden dem zustimmen müssen, daß es kaum viele andre „Rechte" gibt, die bis jetzt in Sowjetrußland so wenig zur Ausübung gelangen können, wie diejenigen, welche in diesen §§ 14 und 15 weitversprechend proklamiert sind. Am 4. Juni 1922 hat die Sowjetregierung ein charakteristisches Gesetz über die Presse unter dem Namen „Bestimmungen über die Hauptverwaltung der Presse- und Verlagsangelegenheiten" angenommen: Nach diesem Gesetz werden Vorzensur und im Grunde unbegrenzte Befugnisse der Verwaltungsbehörden in bezug aller

1) Laut dem Strafgesetzbuche vom Jahre 1922 wird Religionsunterricht an Minderjährige in allen Staats- und Privatschulen mit Zwangsarbeiten bis zu einem Jahr bestraft (§ 121). Zwangsarbeiten bis zu drei Monaten werden im § 124 desselben Strafgesetzbuches für Vollziehung von religiösen Zeremonien in Staatsinstitutionen oder anderen öffentlichen Stellen und Gebäuden, ebenso wie für Aufstellung in solchen Gebäuden von irgendwelchen religiösen Abzeichen vorgesehen.

Bücher und Druckschriften in einem Ausmaße eingeführt, wie es Rußland seit der reaktionären Epoche des Zaren Nikolaus I in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts nicht mehr kannte.

§ 16 stellt den „Arbeitern und ärmsten Bauern jede materielle und sonstige Unterstützung bei ihrer Verbindung und Organisierung" zum Zwecke der Verwirklichung der Vereinsfreiheit in Aussicht.

§ 17 enthält das Prinzip der Gewährung von allseitiger und unentgeltlicher Bildung für die „werktätigen und besitzlosen Bauern". Durch später erfolgte Maßregeln ist im Gebiete des Volkskommissariats für Volksbildung auf Grund des Dekrets über die „einheitliche Arbeitsschule (Gesetz vom 16. Oktober 1918) und einer weiteren langen Reihe von Dekreten eine vollständige Umwälzung des früheren Unterrichtsystems unternommen worden[1]).

Im § 18 wird das allgemeine Prinzip der Arbeitspflicht durch die Stichworte: „Wer nicht schafft, soll nicht essen!" ausgedrückt. Der Gedanke der Arbeitspflicht eines jeden Bürgers, ebenso wie, anderseits, sein Anrecht vom Staate Arbeit zu verlangen, spielt in der Sowjetgesetzgebung eine sehr wichtige prinzipielle Rolle. Dieser Frage wird eine lange Reihe von Bestimmungen gewidmet, unter denen, als Hauptquelle, an erster Stelle der ausführliche „Codex der Gesetze über die Arbeit", der als Dekret des allrussischen Zentralexekutivkomitees veröffentlicht ist (Gesetzsammlung 1918 Nr. 87—88), genannt werden muß. Alle Bürger der R.S.F.S.R., die im Alter zwischen 16 und 50 Jahren stehen und die infolge einer Krankheit ihre Arbeitsfähigkeit nicht für immer verloren haben, unterliegen der Arbeitspflicht. Es sind im Gesetz genaue Angaben über die Arbeitszeit, Feststellung der Löhne, Fürsorgeangelegenheiten, Inspektion, Feiertage und dergleichen vorhanden. Die Sowjetregierung kommt immer wieder zu den Problemen, die sich auf die Arbeit beziehen, zurück. Die allgemeinen Grundsätze der Lohntarife werden im ausführlichen Gesetze vom 17. Juni 1920 behandelt.

Die Zustände, in denen sich der Staat in den letzten Jahren befindet, trugen dazu bei, daß, um den wirtschaftlichen Verhältnissen nachzukommen, die Heranziehung von ganzen Armeen — so die dritte Rote Arbeiter- und Bauernarmee laut Gesetz vom 15. Januar 1920 — mit ihrer militärischen Organisation, unter dem Namen der „revolutionären Arbeitsarmeen", zu verschiedenen Arten der wirtschaftlichen Tätigkeit bestimmt wurde.

§ 20 der Verfassung gewährt den ausländischen Arbeitern und Bauern, die sich in Sowjetrußland aufhalten und „die sich fremder Arbeit nicht bedienen", alle politische Rechte der russischen Bürger.

Die Gleichberechtigung aller Bürger ohne Rücksicht auf nationale oder Rassenzugehörigkeit wird im § 22 festgesetzt. Die Abschaffung der ständischen Vorteile und Titelprivilegien erfolgte noch durch das Dekret vom 10. November 1917, welches die ganze frühere ständische Einteilung der russischen Bevölkerung, zusammen mit den alten Titeln und Ehrenabzeichen, aufgehoben hat[2]).

Der dritte Abschnitt der Verfassung trägt den Titel „Die Struktur der Räteherrschaft". Die Kapitel 6—9 (§§ 24—52) behandeln die Organisation der Zentralgewalt, und die Kapitel 10—12 (§§ 53—63) befassen sich mit der örtlichen Rätegewalt.

Die höchste Gewalt im russischen Sowjetstaate liegt bei dem allrussischen Rätekongreß (§ 24).

Nach § 25 setzt sich der allrussische Rätekongreß aus Vertretern der städtischen Räte,

1) Die Unentgeltlichkeit des Unterrichts ist seit 1921 abgeschafft.

2) Die Abschaffung der Stände, Titel und Orden „in der nächsten Zeit" wurde schon von der Provisorischen Regierung in einer offiziellen Erklärung vom 8. Juli 1917 in Aussicht gestellt.

wobei ein Deputierter auf 25 000 Wähler kommt, und aus Vertretern der Gouvernementskongresse, die einen Deputierten auf je 125 000 Einwohner entsenden, zusammen. Die Verfasser des Gesetzes behaupteten, daß dieser Unterschied, der durch technische Schwierigkeiten die Zahl der Wähler in der Landbevölkerung festzustellen, hervorgerufen ist, ohne wirkliche Bedeutung wäre, da angenommen werden soll, daß eine russische Durchschnittsfamilie aus 5 Mitgliedern bestehe. Von verschiedenen Seiten ist aber darauf hingewiesen worden, daß diese Rechnung nicht stimmt und daß, wenn sie auch richtig wäre, unter 125 000 Einwohnern (= angenommen 25 000 Familien) nicht 25 000, sondern mindestens 50 000 Wähler, in Anbetracht der gleichen Wahlrechte der beiden Ehegatten, a priori festgestellt werden müßten.

Ferner, zum Unterschied von den direkten städtischen Wahlen, werden die Wahlen von der ländlichen Bevölkerung mittelbar, zwei- und sogar dreistufig vollzogen.

Der allrussische Rätekongreß, der nicht weniger als zweimal jährlich tagen soll (§ 26), wählt das allrussische Zentralexekutivkomitee mit einer Mitgliederzahl von höchstens 200 Personen (§ 28), welches in der Zeit zwischen den Kongressen als die höchste Macht der Republik erscheint (§ 30) und dem allrussischen Rätekongreß voll verantwortlich sein soll (§ 29). Die Funktionen des Zentralexekutivkomitees werden zunächst in den §§ 31—32 festgestellt, wobei § 31 den generellen Satz aufstellt, daß es „das höchste gesetzgebende, verfügende und kontrollierende Organ des R.S.F.S.R.“ ist.

Im neunten Kapitel, und zwar im § 49, wird wiederholt, daß der Zuständigkeit des allrussischen Rätekongresses und des allrussischen Zentralexekutivkomitees alle Fragen von allgemein-staatlicher Bedeutung unterstehen“. In den darauf folgenden 17 Absätzen werden die dazu gehörenden Fragen genannt.

Im § 50 heißt es ferner, daß außer den aufgezählten Fragen von diesen Institutionen überhaupt alle Angelegenheiten, die sie selbst zu ihrer Zuständigkeit als gehörig erachten, gelöst werden können.

Ausschließlich zuständig ist die allrussische Räteversammlung bei

a) Festlegung, Ergänzung und Aenderung der Grundelemente der Räteverfassung;

b) Ratifizierung der Friedensverträge (§ 51).

§ 52 fügt bei, daß die Festsetzung und Aenderung der Grenzen, sowie die Veräußerung von Teilen des Gebietes der R.S.F.S.R. oder der ihr zustehenden Rechte, ferner die Festsetzung der Beziehungen zu den auswärtigen Staaten, Kriegserklärung und Friedensschluß dem Exekutivkomitee nur in dem Fall überlassen wird, wenn die Einberufung des allrussischen Rätekongresses unmöglich ist.

Der Rat der Volkskommissare für die allgemeine Leitung der Staatsangelegenheiten und seine Abteilungen als Volkskommissariate für einzelne Verwaltungszweige werden vom Zentralexekutivkomitee geschaffen.

Der Rat der Volkskommissare, bzw. jeder Volkskommissar in seinem Zweige, haben die allgemeine Leitung der Staatsangelegenheiten.

In seiner Tätigkeit ist der Rat der Volkskommissare dem Zentralexekutivkomitee unterstellt (§§ 39, 40, 41). „Die Mitglieder des Zentralexekutivkomittees arbeiten in den Volkskommissariaten“ (§ 36).

Einem jeden Volkskommissar wird, unter seinem Vorsitz, ein Kollegium beigeordnet (§ 44).

Der Volkskommissar kann über die seinem Volkskommissariate zuständigen Fragen

persönlich beschließen, indem er davon das Kollegium in Kenntnis setzt. Das ganze Kollegium aber, oder jedes seiner Mitglieder im einzelnen, sind befugt, beim Rate der Volkskommissare oder beim Präsidium des Zentralexekutivkomitees gegen die persönlichen Beschlüsse der Kommissare Einspruch zu erheben, ohne dadurch aber den Vollzug des Beschlusses aufzuschieben (§ 45).

Im ganzen werden nach § 43 siebzehn Volkskommissariate gebildet.

Seit dem Inkrafttreten der Verfassung im Jahre 1918 haben einige Volkskommissariate gewisse Aenderungen erfahren, die aber in die Verfassung nicht aufgenommen worden sind.

Zum Beispiel heißt das Volkskommissariat der Staatskontrolle seit dem Dekret des Zentralexekutivkomitees vom 8. Februar 1920 „Arbeiter- und Bauern-Inspektion". In diesem Dekret sind ausführliche Angaben über die Wahlen der Mitglieder der Inspektion und über ihre Funktionen formuliert worden.

Das Volkskommissariat für Handel und Gewerbe wird seit dem Dekret vom 11. Juni 1920 als „Volkskommissariat für Außenhandel" bezeichnet. Die ausschließlichen Rechte dieses Volkskommissariats in bezug auf Handelsbeziehungen mit dem Auslande sind mehrfach bestätigt worden. (Dekret vom 11. Mai 1920, wo das Amt schon als Volkskommissariat für Außenhandel genannt wird — also ein Monat bevor das entsprechende Grunddekret erschien, Dekrete vom 17. Februar und 17. März 1921 und noch weitere.)

Außer den genannten Sowjet-Hauptorganen, sind noch andre oberste Organisationen vorhanden, deren Wichtigkeit in der Verwaltung bedeutend ist. Wir möchten hier den „Arbeits- und Defensivrat" erwähnen, der durch den VIII. Rätekongreß gebildet wurde. An seine Spitze ist der Vorsitzende des Rates der Volkskommissare gesetzt, und zu seinen Mitgliedern sind die Volkskommissare für Kriegs-, Wirtschafts-, Arbeits-, Verkehrs-, Landwirtschafts-, Volksernährungs-Angelegenheiten und der Arbeits- und Bauerninspektionen, ebenso wie ein Vertreter des Zentralrates der gewerkschaftlichen Verbände berufen worden.

Diese Organisation, deren Beschlüsse für alle Amtsstellen verbindlich sind, hat für die „Verteidigung des Landes und für den wirtschaftlichen Bau" zu sorgen.

Die örtliche Rätegewalt wird in den §§ 53--63 der Verfassung behandelt.

Noch § 57 sollen die Deputiertenräte gebildet werden:

a) in den Städten: nach der Norm: je ein Deputierter auf 1000 Einwohner, jedoch nicht weniger als 50 und nicht mehr als 1000 Deputierte.

b) In den Landgemeinden: nach der Norm — je ein Deputierter auf 100 Einwohner, jedoch nicht weniger als 3 und nicht mehr als 50 Deputierte für die Gemeinde.

Die Amtsdauer der Deputierten soll 3 Monate dauern.

In der Wirklichkeit wird diese letzte Vorschrift ebensowenig wie die andren erfüllt.

Die Anmerkung zum § 57 sieht die Möglichkeit von direkter Verwaltung der Landgemeinden durch allgemeine Versammlungen aller Bürger in den Oertlichkeiten, wo es als erfüllbar angesehen werden sollte, vor.

Zur Vollendung der laufenden Arbeiten wird nach § 58 ein örtliches Vollzugsorgan, das Exekutivkomitee heißt, gebildet.

Nicht seltener als zweimal jährlich in jedem Gebiet, als jede drei Monate in den Gouvernements und Kreisen und als einmal im Monat in dem Dorfbezirk sollen Rätekongresse einberufen werden (§ 54).

Die Rätekongresse der Gebiete bestehen aus Vertretern der städtischen Räte und der Kreiskongresse, die Kongresse der Gouvernements aus Vertretern der städtischen Räte und

der Bezirksräte, die Kreiskongresse aus Vertretern der Bezirksräte und endlich die Bezirkskongresse aus Deputierten der Dorfräte (§ 53).

Jeder Rätekongreß hat sein Exekutivkomitee (§ 55). In den Grenzen seiner Zuständigkeit soll der Rätekongreß bzw. sein Exekutivkomitee, die höchste Gewalt im Bereiche des betreffenden Territoriums haben (§ 56).

Die erwähnten Organe bilden die örtliche Macht des Sowjetstaates (§ 60). Alle ihre Aufgaben werden durch entsprechende „Abteilungen" der örtlichen Exekutivkomitees erfüllt (§ 63).

Der siebente allrussische Rätekongreß hat unter dem Namen „Ueber den Sowjetbau" (Gesetzsammlung 1919, Nr. 64) ausführliche Regeln über die Räte, ihre Kongresse, Exekutivkomitees, ebenso wie der achte allrussische Rätekongreß über die Beziehungen zwischen den Zentral- und örtlichen Organen erlassen.

Unter den von den Räteorganen festgesetzten zahllosen Normen über die Organisationsfragen des Sowjetstaates möchten wir noch die Bestimmungen des Zentralexekutivkomitees vom 15. Februar 1920 über die Dorfräte und vom 27. März 1920 über die Bezirksexekutivkomitees erwähnen.

Das W a h l r e c h t wird in dem 4. Abschnitt der Verfassung behandelt. Zunächst wird im § 64 angegeben wer das aktive und passive Wahlrecht besitzt. Hierher gehören diejenigen Staatsangehörigen der russischen Sowjetrepublik beider Geschlechter, die das 18. Jahr erreicht haben, und die a) ihren Lebensunterhalt durch produktive und sozialnützliche Arbeit erlangen, ebenso wie Personen, die hauswirtschaftliche Tätigkeit ausüben und ersteren die Möglichkeit produktiver Arbeit schaffen, b) die Soldaten der roten Armee und der Flotte, ferner auch diejenigen, die dieser Kategorie angehören, aber ihre Arbeitsfähigkeit verloren haben. Da nach Ansicht der Verfassung das für die Wahlberechtigung auf 18 Jahre festgesetzte Alter in gewissen Fällen als ein zu hohes erscheinen könnte, bestimmt die Anmerkung 1 zum § 64, daß das Normalalter durch die Ortsräte mit Einverständnis der Zentralgewalt herabgesetzt werden kann. Wie weit diese Herabsetzung greifen kann, wird in der Verfassung nicht gesagt. Das Wahlrecht haben auch die in Rußland sich befindenden Ausländer, welche zur Arbeiterklasse oder Bauernschaft gehören und sich fremder Arbeit nicht bedienen.

Nach § 65 haben weder das passive noch das aktive Wahlrecht, abgesehen von Geisteskranken und strafrechtlich Verurteilten, die Personen, „die sich der Lohnarbeit zwecks Gewinnerzielung bedienen", „die von arbeitslosem Einkommen, wie Kapitalzinsen usw. leben", die als private Handelsleute, Mönche und geistliche Diener tätig sind und endlich die Angestellten der früheren Polizei, sowie die Mitglieder des früher in Rußland regierenden Hauses.

Das Wahlverfahren wird durch die örtlichen Räte, der Instruktion des allrussischen Zentralexekutivkomitees entsprechend, bestimmt (§ 70). Die geheime Wahl ist der Sowjetverfassung fremd.

§ 78 gestattet den Wählern zu jeder Zeit ihren Deputierten abzuberufen und neue Wahlen vorzunehmen.

Der 5. Abschnitt der Verfassung (§§ 79—88), trägt den Titel „Budgetrecht" und behandelt technische Fragen der Staatseinnahmen und Abgaben. Im § 79 werden allgemeine Richtlinien der Finanzpolitik des Sowjetsstaates formuliert und zwar mit den Worten, daß ihr Grundziel in der Förderung „der Expropriierung der Bourgeoisie und der Vorbereitung der allgemeinen Gleichheit der Bürger der Republik auf dem Gebiete der Produktion und der Güterverteilung" besteht.

Um diesem Zwecke entgegenzukommen, sollen alle notwendigen Mittel gebraucht werden, „ohne vor dem Eingreifen in das private Eigentumsrecht zurückzuscheuen".

Mit dem Gesagten wäre eigentlich das Charakteristische der Sowjetverfassung erschöpft.

In Anbetracht des eben geschilderten Sowjetstaatssystems sind kurze Erläuterungen zur Beleuchtung der tatsächlichen Verhältnisse nötig. Nach der geschriebenen Verfassung müßte eigentlich ein sehr bedeutender Teil der Bürger wenn auch unter einem sehr großen Druck — in Anbetracht der offenen Stimmabgabe — von ihrem Wahlrecht Gebrauch machen können. In Wirklichkeit aber werden die Wahllisten ganz willkürlich von der kommunistischen Partei aufgestellt und es traut sich kaum jemand dagegen Einspruch zu erheben. Die wirkliche Staatsmacht in Sowjetrußland besitzt die kommunistische Partei — der rote Adel —, deren Zentralkomitee seine direkte Anweisungen an die örtliche Parteiorganisationen in allen Fragen von Bedeutung gibt. Wir wollen uns in dieser Hinsicht nur auf die Erklärung Lenins selbst beziehen, der sich folgenderweise in einer seiner Schriften vom Jahre 1920 äußerte: „Keine einzige wichtige politische oder Organisationsfrage wird durch irgendwelches Staatsamt unserer Republik ohne lenkende Angaben unserer Partei gelöst." Und an andrer Stelle sagt Lenin, daß durch die Räte die kommunistische Partei ihre Tätigkeit durchsetzt und daß „hinter den Räten, als demokratischen Veranstaltungen, die aufmerksamste Ueberwachung aufgestellt ist".

Wir möchten zur Informierung noch hinzufügen, daß nach offiziellen Quellen, die gesamte Zahl der Mitglieder der kommunistischen Partei in Rußland sich zirka auf eine halbe Million beläuft.

Von der Organisation der Rechtspflege wird in der Sowjetverfassung gar nicht gesprochen. Diese Seite des staatlichen Lebens ist durch eine Reihe von Dekreten geregelt.

Die ersten Dekrete, noch aus dem Ende des Jahres 1917 (das allererste ist vom 24. XI. 1917) und Anfang 1918, die an Stelle der völlig abgeschafften früheren Gerichtsorganisation, ebenso wie der Rechtsanwaltschaft, neue Volksgerichte und Tribunale bildeten, wurden durch spätere Dekrete weiter umgeändert.

Das geltende Gesetz über das „einzige Volksgericht" ist am 21. Oktober 1920 dekretiert worden. Grundsätzlich ist dieses Gericht für alle Straf- und Zivilangelegenheiten zuständig. Je nach Wichtigkeit der Fälle, entscheidet der Volksrichter allein oder in Gemeinschaft mit zwei oder sechs Volksbeisitzer.

Um Richter zu werden, sind folgende Eigenschaften notwendig:

1. Aktive und passive Wahlfähigkeit in den Arbeiterräten.
2. Politische Tätigkeitserfahrung in proletarischen Organisationen, in der Partei usw.
3. Theoretische und praktische Ausbildung.

Der Richter muß in jedem Fall der ersten Bedingung und mindestens einer der zwei letzteren entsprechen (§ 12).

Die Kandidaten sollen von den Deputiertenräten gewählt und von den Gouvernementexekutivkomitees bestätigt werden (§ 14).

Die Richter können zu jeder Zeit von den Deputiertenräten abberufen werden. Dieses Abberufen benötigt noch der Bestätigung seitens des Gouvernementsexekutivkomitees (§ 15).

Gegen die Entscheidungen der Volksgerichte gibt es nur ein Revisionsverfahren vor dem Rat der Volksrichter. Die Revisionbeschwerde kann auch durch die örtliche Exekutivkomitees gestellt werden. Die Urteile können durch den Rat der Volksrichter auf Grund formaler Fehler, ebenso wie „wegen offenbarer Ungerechtigkeit" aufgehoben werden (§ 91).

Die Gerichte haben die Sowjetdekrete anzuwenden; bei deren Mangelhaftigkeit sollen die Lücken durch „sozialistische Rechtsüberzeugung" der Richter selbst vervollständigt werden.

Es wird den Richtern ausdrücklich verboten, in ihren Urteilen sich auf die Gesetze der „niedergeworfenen Regierungen" zu beziehen (§ 22).

Nach dem Gesetze über die Volksgerichte, sollen alle wahlberechtigten „Werktätige" auf die Listen der Beisitzer kommen. Aber die Instruktion vom 6. November 1920[1]), unterschrieben vom Volkskommissar für Justiz, gibt den örtlichen Behörden bestimmte Anweisungen, in welcher Weise diese Listen aufgestellt werden sollen. In erster Linie sollen die „fortgeschrittensten" Elemente herangezogen werden. Ferner, für die Angelegenheiten, die in „besonderer Tagung" zu entscheiden sind, müssen die „bewußtesten und politisch vorbereitetsten" Kandidaten fungieren, wobei die Instruktion offen darauf hinweist, daß die Angaben des örtlichen Komitees der kommunistischen Partei zu gebrauchen sind. Nach all dem ist das örtliche Exekutivkomittee immer noch berechtigt, diejenigen Personen aus den Listen zu streichen, die nach seiner Ansicht „den Makel der gegenrevolutionären Tätigkeit an sich tragen".

Die Staatsankläger erscheinen nur in wichtigeren Fällen. Wenn der Vertreter der Anklage (aus dem „Kollegium der Ankläger") zugelassen ist, muß auch ein Verteidiger aus dem „Kollegium der Rechtsvertreter" (die Rechtsanwaltschaft ist zur selben Zeit mit den früheren Gerichten abgeschafft[2]) am Prozesse teilzunehmen berechtigt sein.

Als eine andre Art der Gerichte erscheinen die „Revolutionären Tribunale". Eines der letzten Dekrete, die über diese Gerichtsform sprechen (18. März 1920), bestimmt, daß sie für gegenrevolutionäre Handlungen, bedeutenderes Spekulantentum, größere Amtsverbrechen, Bestechung, Fahnenflucht und offensichtliche Diskreditierung der Staatsmacht durch Sowjetangestellte zuständig sind. Die Revolutionstribunale dürfen auch für alle andren Angelegenheiten sich als zuständig erklären, wenn sie in den gegebenen Handlungen „Zeichen der Gefahr für den Sowjetstaat oder für seine Anordnungen konstatieren" (§ 2).

Die revolutionären Tribunale, die aus drei Richtern bestehen, sollen durch die örtlichen Räte und Exekutivkomitees gewählt werden, wobei ein Richter zu dem Kollegium der „außerordentlichen Kommission" gehören muß. Die Amtsdauer ist auf drei Monate bestimmt. Die Richter können aber auch vorher durch die Organe, die sie gewählt haben, abberufen werden (§ 7).

Die Zulassung des Anklägers und des Verteidigers hängt vollständig vom Tribunal ab. Die Verhandlungen sind öffentlich. Gegen die Urteile können nur Revisionsanträge gestellt werden, wobei gegen zu milde Urteile oder gar Freisprüche jeder Staatsbürger Einspruch zu erheben berechtigt ist (§ 27).

Als Revisionsinstanz besteht das Kassationstribunal beim allrussischen Zentralexekutivkomitee. Die Revisionsgründe sind ungefähr dieselben, wie bei den Volksgerichten. Falls, nach Ansicht des Kassationstribunals, die Strafe „offensichtlich der Tat der Verurteilten nicht entspricht", kann es die Strafe abändern, ohne die Angelegenheit zur abermaligen Aburteilung der ersten Instanz zurückzuschicken (§ 35).

Außer diesen „Revolutionären Tribunalen", gibt es noch „Revolutionäre Kriegstribunale"

---

1) Gesetzsammlung 1920 Nr. 100.

2) Durch die Bestimmung des Zentralexekutivkomitees vom 26. Mai 1922 soll die Rechtsanwaltschaft wieder eingeführt werden. Die neu organisierte Staatsanwaltschaft sollte auch zum 1. August d. J. ins Leben gerufen werden (Bestimmung des Zentralexekutivkomitees vom 28. Mai 1922).

Gesetzsammlung 1920, Nr. 54) und „Revolutionäre Eisenbahnkriegstribunale“ (18. März 1920). Die Kriegstribunale sollen, außer mit speziellen Kriegsdelikten, sich mit denselben strafbaren Handlungen, wie die ordentlichen Tribunale, nur in bezug auf Armeeangehörige befassen. Die „Eisenbahntribunale“, beziehen sich hauptsächlich auf Eisenbahnbeamte und auf Delikte, die, weil sie im Gebiete der Eisenbahnlinien vollzogen sind, als gefährdend für den Verkehrsbetrieb angesehen werden. Ihre Urteile unterscheiden sich von den übrigen dadurch, daß es ihnen gegenüber überhaupt keine Rechtsmittel gibt.

Der Sowjetstaat kennt noch eine besondere Gerichtsinstitution unter dem Namen des „Obersten Revolutionären Tribunals“, dessen Aburteilungen nur diejenigen Angelegenheiten unterliegen, die durch das Präsidium des Zentralexekutivkomitees, durch das Volkskommissariat für Justiz oder durch den Vorsitzenden der allrussischen außerordentlichen Kommission ihm zugewiesen werden.

Die Mitglieder dieses Tribunals sind durch das Präsidium des Zentralexekutivkomitees zu wählen.

Die Bestimmungen über alle genannte Institutionen (Volksgerichte und die verschiedenen Tribunale) stellen ausdrücklich fest, daß sie in bezug auf die von ihnen aufzuerlegenden Strafen vollständig frei und uneingeschränkt sind [1]).

§ 24 des Gesetzes über die revolutionären Tribunale und § 27 der Bestimmungen über die Kriegstribunale drückt sich so aus: „Das Tribunal fällt seine Urteile ausschließlich auf Grund seiner Schätzung der Tatumstände und den Interessen der proletarischen Revolution entsprechend.“

Im Text des Gesetzes über die Kriegstribunale heißt es noch anders: „Das Kriegstribunal besitzt die unbegrenzte Macht bei Feststellung der Repressionsart.“

Eine oberste Gerichtskontrolle über alle Gerichtsinstitutionen sollte durch das Dekret vom 10. März 1921, welches als Vollziehung der Bestimmungen über das Volksgericht gedacht ist, eingeführt werden.

Dadurch ist das Volkskommissariat für Justiz bevollmächtigt worden, eine allgemeine Aufsicht über alle Gerichtsorgane auszuüben, ihnen Rechtsanweisungen über die geltenden Gesetze zu geben, gerichtliche Urteile, die auch rechtskräftig geworden sind, aufzuheben und über die Frage der Wiederaufnahme der Gerichtsfälle in Anbetracht vom neuen Tatsachenmaterial zu entscheiden [2]).

Alle diese Fragen zu lösen, ist das Volkskommissariat für Justiz entweder aus eigener Initiative, oder auf Anregung von Behörden, oder auf Antrag von Privatpersonen, die ihn durch die Gouvernementsjustizabteilung stellen können, berechtigt.

Das Urteil kann aus folgenden Gründen als nichtig erklärt werden: a) offensichtliche Verletzung oder Nichtanwendung von Bestimmungen der geltenden Gesetzgebung. b) Entscheidung der Gerichte über Fragen, für die die Gerichte überhaupt nicht zuständig sind. c) Offensichtliches Widersprechen des Urteils oder der Entscheidung gegen die leitenden Grundprinzipien der Sowjetgesetzgebung und die allgemeine Politik der Arbeiter und Bauernregierung.

Gesetzliche Fristen, im Laufe derer eine solche Aufhebung der Urteile stattfinden darf, sind überhaupt nicht festgesetzt.

1) Siehe meinen Aufsatz „Das Strafrecht in Sowjetrußland“, Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft, Bd. 43, 1922, S. 199 ff.

2) Es wird von den Ideologen des Sowjetstaates immer ausdrücklich betont, daß sie das „bürgerliche“ Prinzip der Dreiteilung der Staatsgewalt grundsätzlich zurückweisen.

Falls das Urteil vom Volkskommissariat für Justiz aufgehoben wird, soll die Angelegenheit zur neuen Aburteilung dem entsprechenden Organ überwiesen werden[1]). —

Alle geschilderten öffentlichen Gerichtsinstitutionen spielten bis zuletzt wenigstens eine ganz untergeordnete Rolle im Vergleich mit den „Außerordentlichen Kommissionen" (die unter dem Namen „Tsche-ka" weit berüchtigt sind) wenn es sich um Verbrecher handelte, die der Sowjetstaat als mehr oder weniger bedeutend auffaßte.

Diese Institution der außerordentlichen Kommissionen, die schon in den ersten Tagen der Entstehung des Sowjetstaates geschaffen war, blieb bis jetzt die ausschlaggebende Trägerin der Sowjetjustiz. „Gegenrevolution", Spekulantentum, „Sabotage", Amtsvergehen, Kokainverkauf, Banditentum und verschiedene andere Delikte sind ausdrücklich in mehrfachen Dekreten der Kompetenz dieser Kommissionen zugewiesen worden. Wenn man aber im Auge behält, daß die Untersuchungen in den Angelegenheiten, die durch die revolutionären Tribunale abzuurteilen waren, von den Agenten der außerordentlichen Kommissionen vollzogen wurden und daß die Ueberweisung der Strafsachen an die Tribunale hauptsächlich in den Händen derselben Kommissionen sich befand, ist nicht schwer einzusehen, wie weit der Bereich der Zuständigkeit dieser Kommissionen griff.

Die allrussische außerordentliche Kommission ist ein Organ, welches dem Gesetz nach, direkt dem Rat der Volkskommissare, von dem auch seine Mitglieder ernannt werden, unterstellt war.

Die außerordentlichen Kommissionen in der Provinz wurden durch die örtlichen Räte oder ihre Exekutivkomitees bestellt, aber die Ernennungen ihrer Vorsitzenden bedurften der Bestätigung der allrussischen außerordentlichen Kommission, der die sämtlichen Kommissionen in der Provinz unterstellt waren.

Die außerordentlichen Kommissionen hatten ihre eigenen bewaffneten Truppen, die unter Kontrolle des „Revolutionären Kriegsrates" der Sowjetrepublik stehen sollten.

Im Jahre 1919 ist in diesen Kommissionen noch eine sogenannte „besondere Abteilung" geschaffen worden, die die Aufträge des „Revolutionären Kriegsrates" zu erfüllen hatten. Die Hauptaufgabe der „besonderen Abteilungen" war die Bekämpfung der Gegenrevolution und der Spionage in der Armee und in der Marine, auf der Front ebenso wie im Hinterland.

Die prozessuale Erledigung der Angelegenheiten in diesen Kommissionen bestand üblicherweise darin, daß die Untersuchungsbeamten die Ergebnisse ihrer Feststellungen dem Präsidium der Kommission berichteten. Das Verhör des Angeklagten war weder für den untersuchenden Agenten, noch für das Präsidium notwendig. Von irgendwelcher Aussprache, noch weniger von Vertretung durch irgendeinen Verteidiger, war überhaupt keine Rede.

Die Erschießung — gewöhnlich anonym als „Höchstes Strafmaß" genannt — blieb als vorwiegendes „Strafmaß" der außerordentlichen Kommissionen, derer Urteile im geheimen gefällt und, falls auf Tod erkannt wurde, im geheimen vollzogen wurden.

Obwohl die Fragen, die sich auf materielles Strafrecht in Sowjetrußland beziehen, hier nicht zu behandeln sind, sollen einige Worte über die Todesstrafe doch gesagt werden.

Die Todesstrafe, die von der Provisorischen Regierung für bestimmte Kriegsdelikte

1) Durch das neue Strafprozeßgesetz vom 24. Juni 1922 (Gesetzsammlung 1922, Nr. 20 bis 21) wird auch eine ganze Reihe von Aenderungen in bezug auf die geschilderte Gerichtsorganisation eingeführt.

Leider ist das Gesetz vom Verfasser dieser Arbeit erst dann ermittelt worden, als die Arbeit schon im Drucke war; infolgedessen können hier diese neuen Reformen nicht dargestellt werden.

wieder eingeführt war, ist de jure schon am 28. Dezember 1917 von der Sowjetregierung vollständig abgeschafft worden. Trotzdem die „leitenden Prinzipien für das Strafrecht" (Dezember 1919) ebenso wie die Bestimmungen über die „Revolutionären Tribunale" und andre Gesetze von der Todesstrafe als gewöhnlicher Strafe sprechen, wiederholte mehrfach die Sowjetregierung (z. B. im Dekret des Rates der Volkskommissare vom 17. Januar 1920, bestätigt durch das Dekret vom Allrussischen Zentralexekutivkomitee vom 2. Februar 1920), daß die Todesstrafe in Sowjetrußland abgeschafft sei [1]).

Was den tatsächlichen Zustand betrifft, so ist die wirkliche Tätigkeit der verschiedenen gerichtlichen und Verwaltungsorgane des Sowjetstaates in dieser Richtung genug bekannt und es ist kaum nötig an dieser Stelle weitere Angaben darüber mitzuteilen.

Die außerordentlichen Kommissionen sollen nach der Bestimmung des allrussischen Zentralexekutivkomitees vom 6. Februar 1922, in der das Exekutivkomitee auf die Bestimmung des IX. allrussischen Rätekongresses bezug nahm, abgeschafft worden sein.

Anstatt ihrer wird eine „Politische Verwaltung" unter dem Vorsitz des Volkskommissars für Innere Angelegenheiten gebildet. In der Provinz soll diese „Politische Verwaltung" als spezielle Abteilung des örtlichen Exekutivkomitees erscheinen.

Die Zwecke des neuen Organs werden folgenderweise beschrieben: 1. Bekämpfung der offenen gegenrevolutionären Handlungen, unter ihnen auch des Banditentums, 2. Abwehr der Spionage, 3. Schutz der Verkehrsmittel, 4. Politischer Schutz der Staatsgrenzen, 5. Bekämpfung der Konterbande und des unbefugten Uebertritts der Staatsgrenzen. 6. Erledigung von speziellen Aufträgen des Präsidiums des Zentralexekutivkomitees oder des Rates der Volkskommissare, die auf den Schutz der „revolutionären Ordnung" gerichtet sind.

Der „Politischen Verwaltung", die auch spezielle Truppen besitzt, ist zuallererst das Recht der Festnahme Personen gegenüber, die der genannten Handlungen als verdächtig erscheinen, zugewiesen worden, wobei der Unterschied gemacht wird, ob der Betreffende auf frischer Tat ertappt wird oder nicht. Im ersten Fall kann die Festnahme durch die Agenten der „Verwaltung" selbständig vollzogen werden und muß nur im Laufe von 48 Stunden vom Vorsitzenden der örtlichen Abteilung der „Verwaltung" bestätigt werden. Sonst sollen die Durchsuchungen und die Festnahmen nur auf Grund schriftlicher Bestimmungen des Vorsitzenden der örtlichen „Politischen Verwaltung" erfolgen.

Die Zustellung der Anklage ist in der Frist von 2 Wochen vorgeschrieben. Nach zwei Monaten soll entweder Freilassung oder Uebertragung der Angelegenheit an das Gericht oder weitere Fortsetzung der Haft — das letztere mit Genehmigung des Präsidiums des Zentralexekutivkomitees — erfolgen.

Alle Handlungen gegen die Sowjetordnung oder die Gesetze der russischen Sowjetrepublik sollen nur auf gerichtlichem Wege durch die revolutionären Tribunale und die Volksgerichte erledigt werden.

Folglich ist das Recht, Urteile zu fällen, dem neuen Ersatz der außerordentlichen Kommission de jure nicht gegeben.

Die allgemeine Kontrolle über die Durchführung der Bestimmungen, die sich auf die „Politische Verwaltung" beziehen, ist dem Volkskommissar für Justiz zugewiesen.

Zum Schluß dieser kurzen Darstellung der Geschichte der wichtigsten öffentlichrechtlichen Normen Rußlands in den letzten fünf Jahren geben wir noch als Anhang den Text der geltenden Sowjetverfassung wieder.

1) In dem neuen Strafgesetzbuche, welches am 1. Juni 1922 eingeführt wurde, wird die Todesstrafe von 170 Paragraphen des Besonderen Teiles in über 40 Paragraphen gebraucht.

Anhang:

Verfassung (Grundgesetz) der Russischen Sozialistischen Föderativen Räterepublik.

Angenommen von dem Fünften Allrussischen Rätekongreß am 10. Juli 1918.

Die von dem 3. Allrussischen Rätekongreß im Januar 1918 angenommene Erklärung der Rechte des werktägigen und ausgebeuteten Volkes bildet zusammen mit der vom 5. Kongreß angenommenen Verfassung der Räterepublik das einzige Grundgesetz der Russischen Sozialistischen Föderativen Räterepublik.

Dieses Grundgesetz tritt mit dem Augenblick seiner Veröffentlichung in endgültiger Form in den Mitteilungen des Z. E. K. in Kraft. Es muß durch alle Ortsorgane der Rätemacht veröffentlicht und in allen Rätebehörden an sichtbarer Stelle ausgestellt werden.

Der 5. Kongreß beauftragt das Kommissariat für Volksbildung, in allen Schulen und Bildungsanstalten der Russischen Republik das Studium der Grundbestimmungen der gegenwärtigen Verfassung, sowie ihre Erläuterung und Auslegung einzuführen.

Erster Abschnitt.

Erklärung der Rechte des werktätigen und ausgebeuteten Volkes.

Erstes Kapitel.

1. Rußland wird als Republik der Räte der Arbeiter-, Soldaten- und Bauerndeputierten proklamiert. Alle Zentral- und Ortsgewalt steht diesen Räten zu.

2. Die Russische Räterepublik wird auf der Grundlage eines freien Bündnisses freier Völker, als Föderation nationaler Räterepubliken gegründet.

Zweites Kapitel.

3. Im Bestreben, jede Ausbeutung des Menschen durch den Menschen, jede Klassenteilung der Gesellschaft abzuschaffen, die Ausbeuter erbarmungslos zu unterdrücken, eine sozialistische Organisation der Gesellschaft und den Sieg des Sozialismus in allen Ländern zu befestigen, beschließt der 3. Allrussische Kongreß der Räte der Arbeiter-, Soldaten- und Bauerndeputierten weiter:

a) Zur Verwirklichung der Landsozialisierung wird das Privateigentum an Grund und Boden aufgehoben und der gesamte Landfonds zum Volkseigentum erklärt und den Werktätigen auf Grundlage ausgleichender Landbenutzung ohne Entschädigung übergeben.

b) Alle Wälder, Bodenschätze und Gewässer von allgemein-staatlicher Bedeutung, sowie das gesamte lebende und tote Inventar, Mustergüter und landwirtschaftliche Unternehmungen werden als Nationaleigentum erklärt.

c) Als erster Schritt zum völligen Uebergang der Fabriken, Werke, Bergwerke, Eisenbahnen und der übrigen Produktions- und Transportmittel ins Eigentum der Räterepublik der Arbeiter und Bauern wird das Rätegesetz über die Arbeiterkontrolle und den Obersten Volkswirtschaftsrat zur Sicherung der Herrschaft der Werktätigen über die Ausbeuter bestätigt.

d) Als ersten Vorstoß gegen das Internationale Bank- und Finanzkapital betrachtet der 3. Rätekongreß das Rätegesetz über die Annullierung der von den Regierungen des Zaren, der Gutsbesitzer und Bourgeoisie abgeschlossenen Anleihen und drückt die zuversichtliche Hoffnung aus, daß die Rätemacht diesen Weg bis zum völligen Sieg des internationalen Arbeiteraufstands gegen das Joch des Kapitalismus gehen wird.

e) Als eine der Bedingungen der Befreiung der Werktätigen vom Joch des Kapitals wird der Uebergang aller Banken ins Eigentum des Staates der Arbeiter und Bauern bestätigt.

f) Zur Sicherung der gesamten Gewalt der Werktätigen und um jeder Möglichkeit der Wiederherstellung der Ausbeutermacht vorzubeugen, wird die Bewaffnung der Werktätigen, die Schaffung einer Sozialistischen roten Armee der Arbeiter und Bauern sowie die völlige Entwaffnung der besitzenden Klasse dekretiert.

Drittes Kapitel.

4. Mit dem Ausdruck unbeugsamer Entschlossenheit, die Menschheit aus den Krallen des Finanzkapitals und des Imperialismus zu befreien, die im gegenwärtigen verbrecherischsten aller Kriege die Erde mit Blut überschwemmt haben, schließt sich der 3. Allrussische Rätekongreß der von der Rätegewalt durchgeführten Politik der Abschaffung aller Geheimverträge, der Organisierung einer Verbrüderung der Arbeiter und Bauern der jetzt miteinander kriegführenden Heere im weitesten Ausmaße, und der unbedingten Erreichung eines demokratischen Friedens ohne Annexionen und Kontributionen auf der Grundlage der freien Selbstbestimmung der Völker vollauf an.

5. Zum gleichen Zweck besteht der 3. Allrussische Rätekongreß auf dem vollständigen Bruch mit der barbarischen Politik der bürgerlichen Zivilisation, die den Wohlstand der Ausbeuter in wenigen auserwählten Völkern auf der Unterjochung von Hunderten von Millionen der werktätigen Bevölkerung in Asien, den Kolonien überhaupt und in kleinen Ländern aufgebaut hat.

6. Der 3. Allrussische Rätekongreß begrüßt die Politik des Rates der Volkskommissare, der die volle Unabhängigkeit Finnlands proklamiert, mit der Zurückziehung der Truppen aus Persien begonnen und die Freiheit der Selbstbestimmung Armeniens erklärt hat.

Viertes Kapitel.

7. Der Allrussische Rätekongreß der Arbeiter-, Soldaten- und Bauerndeputierten ist der Ansicht, daß es heute, im Augenblick des entscheidenden Kampfes des Proletariats gegen seine Ausbeuter, für diese in keinem Organe der Regierung Raum geben kann. Die Macht muß ganz und ausschließlich den werktätigen Massen und ihren bevollmächtigten Vertretern — den Räten der Arbeiter-, Soldaten- und Bauerndeputierten — gehören.

8. In dem Bestreben, ein wirklich freies und freiwilliges und dadurch um so festeres Bündnis der werktätigen Klassen aller Völker Rußlands zu schaffen, beschränkt sich gleichzeitig der 3. Rätekongreß darauf, die Grundelemente der Föderation der Räterepubliken Rußlands festzusetzen und überläßt es den Arbeitern und Bauern jedes Volkes, in ihrem eigenen bevollmächtigten Rätekongreß selbständig sich zu entscheiden, ob und auf welcher Grundlage sie an der föderativen Regierung und an den übrigen föderativen Räteeinrichtungen teilnehmen wollen.

Zweiter Abschnitt.

Allgemeine Bestimmungen der Verfassung der Russischen Sozialistischen Föderativen Räterepublik.

Fünftes Kapitel.

9. Die Grundaufgabe der auf die gegenwärtige Uebergangszeit berechneten Verfassung der R. S. F. S. R. besteht in der Errichtung der Diktatur des städtischen und ländlichen Proletariats und der besitzlosen Bauernschaft in Form einer machtvollen Allrussischen Rätemacht zwecks vollständiger Unterdrückung der Bourgeoisie, Beseitigung der Ausbeutung des Menschen durch den Menschen und der Aufrichtung des Sozialismus, der weder eine Klasseneinteilung, noch eine Staatsgewalt kennen wird.

10. Die Russische Republik ist eine freie sozialistische Gesellschaft aller Werktätigen in Rußland. Die ganze Macht im Bereiche der R.S.F.S.R. steht der gesamten in den städtischen und ländlichen Räten zusammengefaßten Arbeiterbevölkerung des Landes zu.

11. Die Räte von Gebieten, die sich durch besondere und nationale Zusammensetzung kennzeichnen, können sich zu autonomen Gebietsverbänden zusammenschließen, an deren Spitze, wie überhaupt an der Spitze aller sich bildenden Gebietsräteverbände, die Gebietsrätekongresse und deren Vollzugsorgane stehen.

Diese autonomen Gebietsverbände treten auf der Grundlage der Föderation in die Russische Föderative Räterepublik ein.

12. Die oberste Gewalt in der Russischen Sozialistischen Föderativen Räterepublik gehört dem Allrussischen Rätekongreß, und in der Zeit zwischen den Tagungen desselben dem Allrussischen Zentralexekutivkomitee.

13. Um den Werktätigen wirkliche Gewissensfreiheit zu gewährleisten, wird die Kirche vom Staate und die Schule von der Kirche getrennt und die Freiheit der religiösen und der antireligiösen Propaganda allen Bürgern gewährt.

14. Um den Werktätigen wirkliche Freiheit ihrer Meinungsäußerung zu sichern, beseitigt die R.S.F.S.R. die Abhängigkeit der Presse vom Kapital und übergibt der Arbeiterklasse und der besitzlosen Bauernschaft alle technischen und materiellen Mittel zur Herausgabe von Zeitungen, Broschüren, Büchern und aller anderen Druckerzeugnisse und gewährleistet deren freie Verbreitung im ganzen Lande.

15. Um den Werktätigen wirkliche Versammlungsfreiheit zu sichern, stellt die R. S. F. S. R., in Anerkennung des Rechts der Bürger der Räterepublik auf freie Veranstaltung von Versammlungen, Meetings, Prozessionen u. dgl., der Arbeiterklasse und besitzlosen Bauernschaft alle für die Abhaltung von Versammlungen geeigneten Räume mit der Einrichtung, Beleuchtung und Beheizung zur Verfügung.

16. Um den Werktätigen wirkliche Vereinsfreiheit zu sichern, gewährt die R. S. F. S. R., nachdem sie die wirtschaftliche und politische Macht der besitzenden Klassen niedergebrochen und dadurch alle Hindernisse beseitigt hat, die in der bürgerlichen Gesellschaft die Arbeiter und Bauern bis heute am Genuß der Organisations- und Handlungsfreiheit hinderten, den Arbeitern und ärmsten Bauern jede materielle und sonstige Unterstützung bei ihrer Verbindung und Organisierung.

17. Um den Werktätigen wirklichen Zutritt zu den Wissenschaften zu sichern, stellt sich die R. S. F. S. R. zur Aufgabe, den Werktätigen und besitzlosen Bauern volle und allseitige Bildung unentgeltlich zu gewähren.

18. Die Russische Sozialistische Föderative Räterepublik erklärt die Arbeit als Pflicht aller Bürger der Republik und verkündet die Losung: „Wer nicht schafft, soll nicht essen!“

19. Um die Errungenschaften der großen Arbeiter- und Bauernrevolution auf jede Weise zu schützen, erklärt die R.S.F.S.R. als Pflicht aller Bürger der Republik, das sozialistische Vaterland zu schützen, und setzt die allgemeine Militärpflicht fest. Das Ehrenrecht, die Revolution mit der Waffe in der Hand zu schützen, steht nur den Werktätigen zu; den nicht werktätigen Elementen aber wird die Erfüllung anderer Militärpflichten auferlegt.

20. Von der Solidarität der Werktätigen aller Völker ausgehend, gewährt die R. S. F. S. R. den Ausländern, die im Gebiete der Russischen Republik sich zwecks werktätiger Beschäftigung aufhalten und der Arbeiterklasse oder der Bauernschaft angehören, die sich nicht fremder Arbeit bedienen, alle politischen Rechte der russischen Bürger und erkennt den Ortsräten das Recht zu, solchen Ausländern das russische Bürgerrecht ohne alle erschwerenden Formalitäten zu verleihen.

21. Die R. S. F. S. R. gewährt allen Ausländern, die wegen politischer oder religiöser Verbrechen verfolgt werden, das Asylrecht.

22. Die R. S. F. S. R., die den Bürgern, ungeachtet ihrer Rassen- und nationalen Zugehörigkeit, gleiche Rechte zuerkennt, erklärt die Festsetzung oder Zulassung irgendwelcher auf diese Zugehörigkeit sich gründenden Vorrechte oder Privilegien sowie jegliche Bedrückung nationaler Minderheiten oder Beschränkung ihrer Gleichberechtigung als den Grundgesetzen der Republik widersprechend.

23. Von den Interessen der Arbeiterklasse in ihrer Gesamtheit geleitet, entzieht die R. S. F. S. R. einzelnen Personen und einzelnen Gruppen die Rechte, welche von ihnen zum Schaden der Interessen der sozialistischen Revolution ausgenutzt werden.

Dritter Abschnitt.

Die Struktur der Räteherrschaft.

A. Organisation der Zentralgewalt.

Sechstes Kapitel.

Von dem Allrussischen Kongreß der Räte der Arbeiter-, Bauern-, Kosaken- und Rote-Armee-Deputierten.

24. Der Allrussische Rätekongreß stellt die höchste Gewalt der Russischen Sozialistischen Föderativen Räterepublik dar.

25. Die Allrussische Räteversammlung setzt sich aus den Vertretern der städtischen Räte (nach der Norm: je 1 Deputierter auf 25 000 Wähler), und den Vertretern der Gouvernementskongresse (nach der Norm: je 1 Deputierter auf 125 000 Einwohner) zusammen.

Anmerkung 1: Falls der Gouvernementskongreß dem Allrussischen Rätekongreß nicht vorangeht, werden die Delegierten zum letzteren unmittelbar von den Kreisversammlungen entsendet.

Anmerkung 2: Falls der Gebietskongreß dem Allrussischen Rätekongreß vorangeht, können die Delegierten zum letzteren vom Gebietskongreß entsendet werden.

26. Der Allrussische Rätekongreß wird von dem Allrussischen Zentralexekutivkomitee nicht weniger als zweimal jährlich einberufen.

27. Ein Außerordentlicher Allrussischer Kongreß wird von dem Allrussischen Zentralexekutivkomitee entweder aus eigener Initiative oder auf Verlangen der Räte von Orten einberufen, die nicht weniger als ein Drittel der Gesamtbevölkerung der Republik zählen.

28. Der Allrussische Rätekongreß wählt das Allrussische Zentralexekutivkomitee mit einer Mitgliederzahl von höchstens 200 Personen.

29. Das Allrussische Zentralexekutivkomitee ist dem Allrussischen Rätekongreß voll verantwortlich.

30. In der Zeit zwischen den Kongressen erscheint das Zentralexekutivkomitee als die höchste Macht der Republik.

Siebentes Kapitel.

Von dem Allrussischen Zentral-Exekutiv-Komitee.

31. Das Allrussische Zentralexekutivkomitee ist das höchste gesetzgebende, verfügende und kontrollierende Organ der R.S.F.S.R.

32. Das Allrussische Zentralexekutivkomitee gibt der Tätigkeit der Arbeiter- und Bauernregierung und aller Organe der Rätegewalt im Lande allgemeine Richtlinien, vereinheitlicht und bringt die gesetzgeberischen und Verwaltungsarbeiten in Einklang, wacht über die Verwirklichung der Räteverfassung, der Beschlüsse der Allrussischen Rätekongresse und der Zentralorgane der Rätegewalt.

33. Das Allrussische Zentralexekutivkomitee prüft und bestätigt die Entwürfe der Dekrete und andere Vorlagen, die vom Rate der Volkskommissare oder den einzelnen Ressorts eingebracht werden, und erläßt eigene Dekrete und Verfügungen.

34. Das Allrussische Zentralexekutivkomitee beruft den Allrussischen Rätekongreß ein, dem es über seine Tätigkeit, über die allgemeine Politik und einzelne Fragen Bericht erstattet.

35. Das Allgemeine Zentralexekutivkomitee schafft einen Rat der Volkskommissare für die allgemeine Leitung der Angelegenheiten der Russischen Sozialistischen Föderativen Räterepublik und Abteilungen (Volkskommissariate) für die Leitung der einzelnen Verwaltungszweige.

36. Die Mitglieder des Allrussischen Zentralexekutivkomitees arbeiten in den Abteilungen (Volkskommissariaten) oder führen besondere Aufträge des Allrussischen Zentralexekutivkomitees aus.

Achtes Kapitel.

Der Rat der Volkskommissare.

37. Dem Rat der Volkskommissare steht die allgemeine Leitung der Angelegenheiten der russischen Sozialistischen Föderativen Räterepublik zu.

38. Zur Erfüllung dieser Aufgabe erläßt der Rat der Volkskommissare Dekrete, Verordnungen, Instruktionen und ergreift überhaupt alle Maßregeln, die für einen regelmäßigen und schnellen Gang des staatlichen Lebens notwendig sind.

39. Von allen seinen Beschlüssen und Entscheidungen hat der Rat der Volkskommissare das Allrussische Zentralexekutivkomitee sofort in Kenntnis zu setzen.

40. Das Allrussische Zentralexekutivkomitee ist befugt, jeden Beschluß oder jede Entscheidung des Rates der Volkskommissare aufzuheben oder einzustellen.

41. Alle Beschlüsse und Entscheidungen des Rates der Volkskommissare von erheblicher allgemeinpolitischer Bedeutung werden dem Allrussischen Zentralexekutivkomitee zur Prüfung und Bestätigung vorgelegt.

Anmerkung: Maßnahmen, die eine unaufschiebbare Erledigung erfordern, können vom Rate der Volkskommissare unmittelbar durchgeführt werden.

42. Die Mitglieder des Rates der Volkskommissare stehen an der Spitze der einzelnen Volkskommissariate.

43. Es werden 17 Volkskommissariate gebildet, und zwar:

a) für auswärtige Angelegenheiten,
b) für Militärangelegenheiten,
c) für Marineangelegenheiten,
d) für innere Angelegenheiten,
e) für Justiz,
f) für Arbeit,
g) für Sozialversicherung,
h) für Volksbildung,
i) für Post und Telegraphie,
k) für Angelegenheiten der Nationalitäten,
l) für Finanzen,
m) für Verkehrswege,
n) für Landwirtschaft,
o) für Handel und Gewerbe,
p) für Volksverpflegung,
q) für Staatskontrolle,
r) für Gesundheitswesen und
s) der Oberste Volkswirtschaftsrat.

44. Jedem Volkskommissar wird, unter seinem Vorsitz, ein Kollegium beigeordnet, dessen Mitglieder vom Rate der Volkskommissariate bestätigt werden.

45. Der Volkskommissar ist befugt, in Fragen, die zur Zuständigkeit des betreffenden Volkskommissariats gehören, persönlich Beschluß zu fassen, muß aber das Kollegium davon in Kenntnis setzen. Ist das Kollegium mit diesem oder jenem Beschluß des Volkskommissars nicht einverstanden, so kann es, ohne den Vollzug des Beschlusses einzustellen, gegen den letzteren beim Rate der Volkskommissare oder beim Präsidium des Allrussischen Zentralexekutivkomitees Einspruch erheben.

Dasselbe Einspruchsrecht steht auch den einzelnen Mitgliedern des Kollegiums zu.

46. Der Rat der Volkskommissare ist dem Allrussischen Rätekongreß und dem Allrussischen Zentralexekutivkomitee voll verantwortlich.

47. Die Volkskommissare und die Kollegien bei den Volkskommissariaten sind dem Rate der Volkskommissare und dem Allrussischen Zentralexekutivkomitee voll verantwortlich.

48. Das Prädikat des Volkskommissars steht ausschließlich Mitgliedern des Rates der Volkskommissare zu, die die allgemeine Leitung der Angelegenheiten der R.S.F.S.R. innehaben, und kann keinem anderen Vertreter der Rätemacht, weder der Zentral- noch der Lokalmacht, angeeignet werden.

Neuntes Kapitel.

Von den Gegenständen der Zuständigkeit des Allrussischen Rätekongresses und des Allrussischen Zentralexekutivkomitees.

49. Der Zuständigkeit des Allrussischen Rätekongresses und des Allrussischen Zentralexekutivkomitees unterstehen alle Fragen von allgemein staatlicher Bedeutung wie:

a) Bestätigung, Aenderung und Ergänzung der Verfassung der Russischen Sozialistischen Föderativen Räterepublik.

b) Allgemeine Leitung der gesamten äußeren und inneren Politik der R. S. F. S. R.

c) Festsetzung und Aenderung der Grenzen sowie die Veräußerung von Teilen des Gebietes der R. S. F. S. R. oder von den ihr zustehenden Rechten.

d) Festsetzung der Grenzen und der Zuständigkeit der Gebietskongresse, die zum Bestande der R. S. F. S. R. gehören, sowie die Entscheidung von Streitigkeiten unter ihnen.

e) Aufnahme neuer und Anerkennung des Austritts einzelner Mitglieder der Räterepublik.

f) Allgemeine administrative Einteilung des Gebietes der R. S. F. S. R. und Bestätigung von Gebietsvereinigungen.

g) Festsetzung und Aenderung des Systems der Maße, Gewichte und des Geldes im Gebiete der R. S. F. S. R.

h) Beziehungen zu den auswärtigen Staaten, Kriegserklärung und Friedensschließung.

i) Abschluß von Anleihen, Zoll- und Handelsverträgen sowie Finanzabkommen.

k) Feststellung der Grundlagen und des allgemeinen Planes der gesamten Volkswirtschaft und ihrer einzelnen Zweige im Gebiete der Russischen Sozialistischen Föderativen Räterepublik.

l) Annahme des Budgets der Russischen Sozialistischen Föderativen Räterepublik.

m) Bestimmung der allgemein-staatlichen Steuern und Abgaben.

n) Festsetzung der Grundlagen der Organisation der bewaffneten Macht der R. S. F. S. R.

o) Allgemein-staatliche Gesetzgebung, Gerichtsverfassung, zivil- und strafrechtliche Gesetzgebung usw.

p) Ernennung und Absetzung sowohl einzelner Mitglieder des Rates der Volkskommissare als dieses Rates in seiner Gesamtheit und Bestätigung seines Vorsitzenden.

q) Erlaß allgemeiner Vorschriften über Erwerb und Verlust des russischen Bürgerrechts und über Rechte der Ausländer im Gebiete der Republik.

r) Das Recht der allgemeinen und teilweisen Amnestie.

50. Außer den aufgezählten Fragen gehören zur Zuständigkeit des Allrussischen Rätekongresses und des Allrussischen Zentralexekutivkomitees alle Fragen, die sie als zu ihrer Zuständigkeit gehörig erachten.

51. Der ausschließlichen Zuständigkeit der Allrussischen Räteversammlung unterstehen:

a) Festlegung, Ergänzung und Aenderung der Grundelemente der Räteverfassung;

b) Ratifizierung der Friedensverträge.

52. Die Entscheidung der unter c) und h) des Art. 49 bezeichneten Fragen wird dem Allrussischen Zentralexekutivkomitee der Räte nur im Falle der Unmöglichkeit der Einberufung des Allrussischen Rätekongresses überlassen.

B. Organisation der örtlichen Rätegewalt.

Zehntes Kapitel.

Vom Rätekongreß.

53. Die Rätekongresse setzen sich folgendermaßen zusammen:

a) Diejenigen der Gebiete: aus Vertretern der städtischen Räte und der Kreiskongresse nach der Norm je 1 Deputierter auf 25 000 Einwohner, und von den Städten, nach der Norm: je 1 Deputierter auf 5000 Wähler, jedoch nicht über 500 Delegierte für das ganze Gebiet — oder aus Vertretern der Gouvernementskongresse, nach derselben Norm gewählt, falls dieser Kongreß unmittelbar vor dem Gebietskongreß zusammentritt.

b) Diejenigen der Gouvernements: Aus Vertretern der städtischen Räte und der Bezirksräteversammlungen, nach der Norm je 1 Deputierter auf 10 000 Einwohner, und von den Städten nach der Norm: je 1 Deputierter auf 2000 Wähler, jedoch nicht über 300 Deputierte für das ganze Gouvernement, wobei, falls die Kreisversammlung unmittelbar vor dem Gouvernementskongreß einberufen wird, die Wahlen nach derselben Norm, nicht von den Bezirks-, sondern von den Kreisversammlungen vorzunehmen sind.

c) Diejenigen der Kreise: Aus Vertretern der Dorfräte, nach der Norm je 1 Deputierter auf 1000 Einwohner, jedoch nicht über 300 Deputierte für den ganzen Kreis.

d) Diejenigen der Amtsbezirke: aus Vertretern der Dorfräte des Bezirks, nach der Norm: je 1 Deputierter auf je 10 Mitglieder des Rates.

Anmerkung 1: An den Kreisversammlungen nehmen Vertreter der städtischen Räte teil, deren Bevölkerung 10 000 nicht übersteigt; die Dorfräte von Orten, die weniger als 1000 Einwohner zählen, treten zwecks Wahl der Deputierten für den Kreiskongreß zusammen.

Anmerkung 2: Dorfräte mit weniger als 10 Mitgliedern entsenden in die Bezirkskongresse einen Vertreter.

54. Die Rätekongresse werden durch die betreffenden Exekutivorgane der Rätegewalt (Exekutivkomitees) des Gebietes nach Ermessen der letzteren oder, auf Verlangen der Räte von Orten, die wenigstens ein Drittel der ganzen Bevölkerung des betreffenden Rayons bilden, mindestens zweimal im Jahre für das Gebiet, einmal in 3 Monaten für die Gouvernements und Kreise und einmal im Monat für den Bezirk einberufen.

55. Der Rätekongreß (der Gebiete, Gouvernements, Kreise, Bezirke) wählt sein Exekutivorgan, das Exekutivkomitee, dessen Mitgliederzahl nicht übersteigen darf:

a) für das Gebiet und Gouvernement: 25;
b) für den Kreis: 20;
c) für den Bezirk: 10.

Das Exekutivkomitee ist dem Rätekongreß, der es gewählt hat, voll verantwortlich.

56. In den Grenzen ihrer Zuständigkeit ist der Rätekongreß (des Gebietes, Gouvernements, Bezirks, Kreises) die höchste Gewalt im Bereiche des betreffenden Territoriums; in der Zeit zwischen den Tagungen stellt das Exekutivkomitee die höchste Gewalt dar.

Elftes Kapitel.

Von den Deputiertenräten.

57. Die Deputiertenräte werden gebildet:

a) In den Städten: Nach der Norm je 1 Deputierter auf 1000 Einwohner, jedoch nicht weniger als 50 und nicht über 1000 Mitglieder;

b) in den Landgemeinden (Dörfern, Siedelungen, Kosakendörfern, Kleinstädten, Städten mit weniger als 10 000 Einwohnern, Aulen, Gehöften usw.): Nach der Norm je 1 Deputierter auf 100 Einwohner, jedoch nicht weniger als 3 und nicht mehr als 50 für die Gemeinde.

Die Amtsdauer der Deputierten beträgt 3 Monate.

Anmerkung: In den ländlichen Orten, wo es als tunlich erachtet wird, werden die Verwaltungsfragen von der allgemeinen Wählerversammlung der betreffenden Landgemeinde unmittelbar entschieden.

58. Für die laufenden Arbeiten wählt der Deputiertenrat aus seiner Mitte ein Vollzugsorgan (Exekutivkomitee) in der Stärke von nicht mehr als 5 Personen in den Dörfern, und in den Städten je 1 auf 50 Mitglieder, jedoch nicht weniger als 3 und nicht mehr als 15 (Petersburg und Moskau nicht mehr als 40). Das Exekutivkomitee ist dem Rat, der es gewählt hat, voll verantwortlich.

59. Der Deputiertenrat wird von dem Exekutivkomitee nach dessen Ermessen oder, auf Verlangen von wenigstens der Hälfte der Mitglieder des Rates, mindestens einmal wöchentlich in den Städten und zweimal wöchentlich in den Dörfern einberufen.

60. In den Grenzen seiner Zuständigkeit vertritt der Rat, und in dem in Art. 57 (Anmerkung) vorgesehenen Falle die allgemeine Wählerversammlung die höchste Gewalt des betreffenden Territoriums.

Zwölftes Kapitel.

Von der Zuständigkeit der Organe der örtlichen Rätegewalt.

61. Die Gebiets-, Gouvernements-, Bezirks- und Kreisorgane der Rätegewalt sowie die Deputiertenräte haben zum Gegenstand ihrer Tätigkeit:

a) Die Ausführung aller Beschlüsse der betreffenden höheren Organe der Rätegewalt;

b) Die Ergreifung aller Maßnahmen zur Hebung der Kultur und Wirtschaft des betreffenden Gebiets;

c) die Entscheidung aller Fragen, die eine rein örtliche Bedeutung (für das betreffende Gebiet) haben;

d) die Vereinheitlichung der gesamten Rätetätigkeit im Bereiche des betreffenden Gebietes.

62. Die Rätekongresse und ihre Exekutivkomitees haben das Kontrollrecht über die betreffenden Lokalräte: die Gebietsräte über alle Räte des betreffenden Gebietes, die Gouvernementsräte über alle Räte des betreffenden Gouvernements, außer den städtischen, die nicht zum Bestand der Kreiskongresse gehören

usw., die Gebiets- und Gouvernementsversammlungen und deren Exekutivkomitees außerdem das Recht, die Entscheidungen der in ihren Rayons tätigen Räte aufzuheben, in den wichtigsten Fällen unter Benachrichtigung der Zentralrätegewalt.

63. Zur Erfüllung der den Organen der Rätegewalt zugewiesenen Aufgaben werden bei den Räten (den städtischen und ländlichen) und den Exekutivkomitees (der Gebiete, Gouvernements, Kreise und Bezirke) entsprechende Abteilungen mit Leitern an der Spitze gebildet.

Vierter Abschnitt.

Das aktive und passive Wahlrecht.

Dreizehntes Kapitel.

64. Das Recht, in die Räte zu wählen und gewählt zu werden, genießen unabhängig von Glaubensbekenntnis, Nationalität, Ansässigkeit usw. folgende Bürger beiderlei Geschlechts der Russischen Sozialistischen Föderativen Räterepublik, die am Wahltage das Alter von 18 Jahren erreicht haben:

a) alle, welche ihren Lebensunterhalt durch produktive und sozial-nützliche Arbeit erlangen, ebenso Personen, die hauswirtschaftliche Tätigkeit ausüben und ersteren die Möglichkeit produktiver Arbeit schaffen — also: Arbeiter und Angestellte aller Arten und Kategorien, die in Gewerbe-, Handels- und Landwirtschaftsbetrieben usw. beschäftigt sind, Bauern, ackerbautreibende Kosaken, die sich keiner Lohnarbeit zwecks Profitmachung bedienen;

b) die Soldaten der Rätearmee und der Flotte;

c) die zur Kategorie unter a) und b) dieses Artikels gehörigen Bürger, die in einem bestimmten Grade ihre Arbeitsfähigkeit eingebüßt haben.

Anmerkung 1: Die Ortsräte können, mit Zustimmung der Zentralgewalt, das in diesem Artikel bestimmte Normalalter herabsetzen.

Anmerkung 2: Von denjenigen, die die russische Bürgerschaft nicht erworben haben, genießen auch die in Art. 20 (zweiter Abschnitt, fünftes Kapitel) bezeichneten Personen das aktive und das passive Wahlrecht.

65. Nicht wählen oder gewählt werden können, auch wenn sie zu einer der oben aufgezählten Kategorien gehören:

a) Personen, die sich der Lohnarbeit zwecks Gewinnerzielung bedienen;

b) Personen, die von arbeitslosem Einkommen wie Kapitalzinsen, Einkünften von Unternehmen, Vermögen u. dgl. leben;

c) private Handelsleute, Handels- und kaufmännische Vermittler;

d) Mönche und geistliche Diener von Kirchen und Religionskulten;

e) Angestellte und Agenten der früheren Polizei, des Gendarmeriekorps und der Ueberwachungspolizei, sowie Mitglieder des früher in Rußland regierenden Hauses;

f) Personen, die in vorgeschriebenem Verfahren für geisteskrank oder wahnsinnig erklärt sind, ebenso Personen, die unter Vormundschaft stehen;

g) Personen, die wegen gewinnsüchtiger und ehrmindernder Straftaten für eine durch Gesetz oder Urteil bestimmte Frist verurteilt sind.

Vierzehntes Kapitel.

Von der Wahlordnung.

66. Die Wahlen sind nach feststehendem Brauch an den von den Ortsräten zu bestimmenden Tagen vorzunehmen.

67. Die Wahlen sind in Gegenwart der Wahlkommission und eines Vertreters des Ortsrates vorzunehmen.

68. In Fällen, wo die Anwesenheit eines Vertreters der Rätegewalt technisch unmöglich ist, vertritt ihn der Vorsitzende der Wahlkommission, und beim Fehlen eines solchen, der Vorsitzende der Wahlversammlung.

69. Ueber Gang und Ergebnis der Wahlen ist ein Protokoll aufzunehmen, das von den Mitgliedern der Wahlkommission und dem Vorsitzenden des Rates zu unterschreiben ist.

70. Das nähere Verfahren für die Vornahme der Wahlen, sowie die Beteiligung der Gewerkschaften und anderer Arbeiterorganisationen an denselben wird durch die Ortsräte in Gemäßheit der Instruktion des Allrussischen Zentralexekutivkomitees bestimmt.

Fünfzehntes Kapitel.

Von Prüfung und Kassierung der Wahlen und Abberufung der Deputierten.

71. Das gesamte Material über die Wahlen ist dem zuständigen Rat zu übermitteln.

72. Zwecks Prüfung der Wahlen ernennt der Rat eine Mandatskommission.

73. Ueber das Ergebnis der Prüfung erstattet die Mandatskommission Bericht an den Rat.

74. Der Rat entscheidet die Frage über die Bestätigung der strittigen Kandidaten.

75. Wird der eine oder der andere Kandidat nicht bestätigt, so schreibt der Rat Neuwahlen aus.

76. Sind die Wahlen in ihrer Gesamtheit nicht richtig vor sich gegangen, so wird die Frage über ihre Kassierung von dem nächsten instanzmäßigen Organ der Rätegewalt entschieden.

77. Die letzte Instanz für Kassierung von Rätewahlen stellt das Allrussische Zentralexekutivkomitee dar.

78. Die Wähler, die einen Deputierten in den Rat entsandt haben, sind berechtigt, ihn jederzeit abzuberufen und neue Wahlen gemäß der allgemeinen Bestimmung vorzunehmen.

Fünfter Abschnitt.

Das Budgetrecht.

Sechzehntes Kapitel.

79. Die Finanzpolitik der R. S. F. S. R. im gegenwärtigen Uebergangsstadium der Dik-

tatur der Werktätigen fördert das Grundziel der Expropriierung der Bourgeoisie und der Vorbereitung der allgemeinen Gleichheit der Bürger der Republik auf dem Gebiete der Produktion und der Güterverteilung. Zu diesem Zwecke stellt sie sich zur Aufgabe, alle zur Befriedigung der örtlichen und allgemeinstaatlichen Bedürfnisse der Räterepublik notwendigen Mittel den Organen der Rätegewalt zur Verfügung zu stellen, ohne vor Eingriffen in das private Eigentumsrecht zurückzuscheuen.

80. Die staatlichen Einnahmen und Ausgaben der Russischen Sozialistischen Föderativen Räterepublik werden in dem gesamtstaatlichen Budget vereinheitlicht.

81. Der Allrussische Rätekongreß oder das Allrussische Zentralexekutivkomitee bestimmen, welche Arten von Einnahmen und Abgaben zum allgemein-staatlichen Budget gehören und welche den örtlichen Räten zur Verfügung zu stellen sind, sowie die Grenzen des respektiven Steuerrechts.

82. Die Räte setzen die Auferlegung von Steuern und Abgaben ausschließlich für die Bedürfnisse der örtlichen Wirtschaft fest. Die allgemein-staatlichen Bedürfnisse werden aus den vom Staatsschatz zur Verfügung gestellten Mitteln bestritten.

83. Keine einzige Ausgabe aus den Mitteln des Staatsschatzes darf gemacht werden, ohne daß hierfür im Etat der staatlichen Einnahmen und Ausgaben ein Kredit eingestellt wird oder ein besonderer Beschluß der Zentralgewalt hierüber ergeht.

84. Zur Befriedigung der Bedürfnisse von allgemein-staatlicher Bedeutung werden den örtlichen Räten die notwendigen Kredite aus dem Staatsschatz von den zuständigen Volkskommissariaten zur Verfügung gestellt.

85. Alle den Räten aus dem Staatsschatz zur Verfügung gestellten, ebenso die nach den Voranschlägen für die örtlichen Bedürfnisse bestätigten Kredite werden von ihnen in den Grenzen der Unterabteilungen der Voranschläge (Paragraphen und Artikel) für ihre direkte Bestimmung verwendet und dürfen ohne besonderen Beschluß des Zentralexekutivkomitees der Räte und des Rates der Volkskommissare nicht zur Deckung anderer Bedürfnisse verwendet werden.

86. Die örtlichen Räte haben für die örtlichen Bedürfnisse Halbjahres- und Jahresvoranschläge aufzustellen. Die Voranschläge der Dorf- und Bezirksräte und der Räte der Städte, die an den Kreiskongressen teilnehmen, ebenso die Voranschläge der Kreisorgane der Rätegewalt, werden entsprechend von den Gebiets- und Gouvernementskongressen oder ihren Exekutivkomitees bestätigt; die Voranschläge der städtischen, Gebiets- und Gouvernementsorgane der Rätegewalt werden von dem Zentralexekutivkomitee und dem Rate der Volkskommissare bestätigt.

87. Für Ausgaben, die in den Voranschlägen nicht vorgesehen sind, ebenso im Falle der Unzulänglichkeit der Voranschläge, kommen die Räte bei dem zuständigen Volkskommissariat und Nachtragskredite ein.

88. Reichen die örtlichen Mittel zur Befriedigung der örtlichen Bedürfnisse nicht aus, so werden die von den örtlichen Räten zur Deckung der unaufschiebbaren Ausgaben benötigten Beihilfen oder Darlehen aus den Mitteln des Staatsschatzes durch das Allrussische Zentralexekutivkomitee und den Rat der Volkskommissare bewilligt.

Sechster Abschnitt.

Von dem Wappen und der Flagge der Russischen Sozialistischen Föderativen Räterepublik.

Siebzehntes Kapitel.

89. Das Wappen der Russischen Sozialistischen Föderativen Räterepublik besteht aus goldener Sichel und goldenem Hammer, die kreuzweise mit den Stielen nach unten auf rotem Grunde mit Sonnenstrahlen angebracht und von einem Aehrenkranz und der Inschrift umgeben sind:

a) Russische Sozialistische Föderative Räterepublik und

b) Proletarier aller Länder vereinigt Euch!

90. Die Handels-, Marine- und Kriegsflagge der R. S. F. S. R. besteht aus einem Leinwandtuch von roter (purpurner) Farbe, in dessen linkem Winkel beim Schaft oben die goldenen Buchstaben „R. S. F. S. R.“ oder die Inschrift „Russische Sozialistische Föderative Sowjet-Republik“ angebracht sind.

Der Vorsitzende des V. Allrussischen Rätekongresses und des Allrussischen Zentralexekutivkomitees:

J. Swerdlow.

Die Mitglieder des Präsidiums d. A. Z. E. K.:

T. J. Teodorowitsch.
F. A. Rosin.
A. P. Rosenholz.
A. Ch. Mitrofanow.
K. G. Maximow.

Der Sekretär des A. Z. E. K.:

W. A. Awanessow.

Die staatsrechtliche Entwicklung Schwedens seit dem Jahre 1918.

Von

Dr. jur. et phil. C. A. **Reuterskiöld**, ord. Prof. an der Universität Upsala.
Mitglied der Ersten Kammer des schwedischen Reichstags.

Die allgemeine Aufregung, welche nach dem Falle des deutschen Kaisertums im Herbst 1918 die Welt ergriff, konnte auch nicht ganz ohne Wirkungen auf das schwedische Staatsleben bleiben. Die damalige liberal-sozialistische Koalitionsregierung Schwedens hielt es jedenfalls für notwendig — wenn auch wahrscheinlich ohne hinreichenden Grund — dem Reichstag gewisse Vorschläge zu machen um das kommunale und politische Stimmrecht auszudehnen. Weil aber die politische Stimmrechtsausdehnung nicht ohne Aenderungen der Grundgesetze durchzuführen war und weil die Grundgesetze nur durch Beschlüsse in ordentlichen Sessionen des Reichstags, die nunmehr jährlich am 10. Januar — früher am 15. Januar — eröffnet werden sollen, und durch zwei gleichlautende Beschlüsse des Reichstags, zwischen welchen die zweite Kammer ganz neu erwählt worden ist, geändert werden können, wurden im November und Dezember 1918 nur die kommunalen Stimmrechtsvorschläge der Regierung endgültig angenommen, obgleich die damaligen Reichstagsparteien schon bei dieser Gelegenheit ebenso die Grundzüge der künftigen Reform des politischen Stimmrechts, die nachher in der ordentlichen Session von 1919 förmlich beschlossen und in der ordentlichen Session 1921 endlich bestätigt wurde, unter sich verabredeten. Durch jene allerdings etwas schleunige Verabredung der Parteien des Reichstags wurden diese Reformen ohne genügende Umsicht durchgesetzt — alle Parteien hatten zeitweilig den Kopf verloren; irgend eine wirkliche Revolutionsgefahr war tatsächlich in Schweden nicht vorhanden.

Schon vor dieser Reform war das Stimmrecht sehr ausgedehnt: jeder volljährige schwedische Staatsbürger, Mann oder Frau, und jede juristische Person, wenn sie Mitglieder einer Gemeinde und zur Gemeindesteuer verpflichtet waren, hatten kommunales Stimmrecht, insofern sie nicht für ungezahlte Gemeindesteuer hafteten, aber das Stimmrecht war in der Weise abgestuft, daß je nach der Höhe des steuerpflichtigen Einkommens die Stimmberechtigten eine bis vierzig Stimmen haben konnten. Politisches Stimmrecht dagegen gehörte nur Männern, die schwedische Staatsbürger und 24 Jahre alt waren, insofern sie ihrer Wehrpflicht nachgekommen und weder für Armenunterstützung des laufenden und des letzten Jahres noch für Staats- oder Gemeindesteuer hafteten, welche zur Zahlung in den drei letzten Jahren fällig geworden waren. Doch war Steuerpflicht allerdings keine

Bedingung des politischen Stimmrechts, welches überdies nicht abgestuft, sondern für alle gleich war.

Infolge der Reform der Kommunalgesetze im Jahre 1918 wurde aber das Stimmrecht bei Kommunalwahlen ein allgemeines, persönliches und gleiches, so daß nunmehr nur Individuen nicht aber juristische Personen als stimmberechtigt anerkannt sind; jede Abstufung dieses Wahlrechts ist weggefallen, ja, das persönliche Wahlrecht wurde so streng durchgeführt, daß es den Individuen nur in der Gemeinde wo sie wohnhaft sind, nicht wie früher in jeder Gemeinde, von welcher sie Mitglieder und in welcher sie noch sogar steuerpflichtig sein können, auszuüben gestattet ist. Damit hängt es auch zusammen, daß die kommunale Steuerpflicht nicht mehr Wahlrechtsbedingung ist, obgleich die Ausübung des Wahlrechts davon abhängt, daß wer steuerpflichtig in seiner Wohnortsgemeinde ist wenigstens die Gemeindesteuer für ein von den drei letzten Jahren gezahlt haben muß; auch die Armenunterstützungsbedingung des früheren politischen Stimmrechts wurde allerdings in abgeschwächter Form als Bedingung des kommunalen Stimmrechts in der Weise eingeführt, daß niemand, der eine dauerhafte Versorgung durch die Armenverwaltung bekommt, kommunales Wahlrecht ausüben darf. Daneben wurde das Alter der kommunalen Wähler etwas erhöht: nur wer wenigstens 23 Jahre vor Anfang des laufenden Jahres geworden ist, kann das Wahlrecht beanspruchen. Die frühere Möglichkeit, daß der Stimmberechtigte nach freiem Ermessen einem anderen die Ausübung seines Stimmrechts durch schriftliche Beurkundung überließ, wurde, insofern es sich um Wahlen handelt, 1918 aufgehoben, aber statt dieser Möglichkeit ist es nunmehr unter gewissen Voraussetzungen gewissen Personen gestattet, sich der sog. Stimmzettelversendungen zu bedienen. Es ist nämlich nicht nur bei den Gemeindewahlen, sondern auch bei den politischen Wahlen und bei Referendumabstimmungen einerseits Ehegatten, die nicht beide persönlich ihr Stimmrecht ausüben können oder wollen, andererseits auch gewisser Kategorien von Angestellten gestattet den Stimmzettel einzusenden. Die Bestimmungen hierüber sind gegeben in betreff der kommunalen Wahlen in einem besonderen Gesetz vom 30. Juni 1920 und betreffend die politischen Wahlen im Reichtagswahlgesetz vom 26. Nov. 1920 §§ 63—65, §§ 71—75. Wenn Ehegatten der Stimmzettelversendung sich bedienen wollen, soll der Gatte, der verhindert ist persönlich bei der Wahl anwesend zu sein, dem anderen Gatten seinen Stimmzettel in doppeltem, zugemachtem Umschlag und nach Beachtung gewisser Formalitäten überreichen, damit ihn zugleich mit dem eigenen Zettel dem Wahlvorstande am Wahltage abgibt. Außer Ehegatten dürfen auch die Personen sich der Stimmzettelversendungen bedienen, welche tatsächlich durch ihre Dienstpflichten gehindert sind am Wahltage in ihrem betreffenden Wahlbezirke anwesend zu sein und selbst ihre Stimmzettel abzugeben, aber nur wenn sie entweder im Eisenbahndienst oder in der Seefahrt, oder in Post-, Zoll-, Lotsen- oder Militärdienst angestellt sind. Diese Stimmzettelversendungen sind aber in anderer Weise geregelt als diejenigen der Ehegatten. Erstens dürfen diese Versendungen nur unter Zuziehung eines offiziell beauftragten Zeugen angeordnet werden, durch welchen auf dem äußeren Umschlag des Stimmzettels, der vom Stimmberechtigten selbst in einen inneren Umschlag heimlich hineinzulegen ist, bescheinigt werden muß, daß diese Stimmzettelversendung richtig und vom betreffenden Stimmberechtigten selbst als dazu befugt angeordnet worden ist. Zweitens sind dgl. Stimmzettelversendungen nicht dem Wahlvorstand am Wahltage durch irgendeinen anderen Stimmberechtigten zu überliefern, sondern müssen der mit der Stimmzettelzusammenrechnung beauftragten Behörde direkt zugesandt werden entweder durch die Post oder

durch die Person, die amtlich als Zeuge bei der Anordnung, die spätestens am Wahltage geschehen darf, fungiert hat.

Die politischen Wahlrechtsbedingungen sind in § 16 der Reichstagsordnung, die als Grundgesetz gilt, aufgezählt und sind teils konstitutiver, teils beschränkender Natur. Die konstitutiven Bedingungen sind nur zwei: 1. schwedische Staatsangehörigkeit ohne Unterschied zwischen Mann und Frau und 2. vor Anfang des laufenden Kalenderjahres ein Alter von wenigstens 23 Jahren. Die beschränkenden Bedingungen aber sind vier: von Ausübung des Wahlrechts ist nämlich ausgeschlossen 1. wer entmündigt worden ist, solange die Vormundschaft dauert, 2. wer in Konkurs geraten ist, während der Dauer des Konkurses, 3. wer dauerhafte Versorgung durch die Armenverwaltung bekommt, 4. wer der bürgerlichen Ehrenrechte für verlustig erklärt ist, soweit sich nicht aus den Vorschriften des Strafgesetzbuches ein Anderes ergibt, (Str.G. 2, 19); bis 1922 gab es noch eine fünfte Bedingung beschränkender Art, nämlich Versäumnis der Wehrpflicht, aber diese Bedingung ist in diesem Jahre aufgehoben. Außerdem wirkt als beschränkende Bedingung die Vorschrift des Grundgesetzes in demselben § 16, daß die jährlich festzustellenden Register der Wahlberechtigten bei den Wahlen zugrunde zu legen sind ohne Rücksicht auf Veränderungen, die nach endgültiger Feststellung des Registers etwa eingetreten sind.

Die näheren Bestimmungen über die Anordnung der politischen Wahlen sind enthalten in dem revidierten Reichstagswahlgesetz vom 26. Nov. 1920, in dem allerdings gewisse Aenderungen sowohl im Jahre 1921 als auch im Jahre 1922 vorgenommen wurden, teilweise schon bevor das revidierte Gesetz überhaupt angewendet worden war. Hauptsächlich enthält das Gesetz dieselben Normen wie das frühere Wahlgesetz vom 26. Mai 1909, insoweit es sich um die Wahlen zur zweiten Kammer handelt, wenn auch einige Neuerungen eingeführt worden sind, z. B. betreffend die Wahlkreiseinteilung, die Wahlmethode und die oben erwähnten Stimmzettelversendungen. Die Wahlmethode ist weiter unten zu besprechen; die veränderte Wahlkreiseinteilung aber hat den Zweck, die Proportionalwahlmethode besser zu berücksichtigen dadurch, daß die früheren 56 Wahlkreise vergrößert worden sind und jetzt nur noch 28 betragen, unter welchen es nur drei reine Stadtkreise gibt, nämlich die zwei Großstädte Stockholm und Gothenburg, die jede für sich einen Kreis bildet, und die vier größeren Städte der Provinz Schonen (Malmö, Helsingborg, Landskrona, Lund), welche zusammen einen Kreis bilden.

Viel größer waren die Veränderungen des revidierten Wahlgesetzes hinsichtlich der ersten Kammer, welche zwar von der politischen Verabredung der Parteien im Herbst 1918 ziemlich unberührt blieb, aber nachher in Verbindung mit der veränderten Wahlmethode eine Neugestaltung von eingreifender Bedeutung erhielt, deren Gründe in §§ 6 und 7 der Reichstagsordnung grundgesetzlich 1921 festgestellt und in §§ 1—29 des Wahlgesetzes von 1920, das allerdings erst im Jahre 1921 nach den Grundgesetzänderungen in Kraft trat, weiter entwickelt wurden. Die Erste Kammer wurde früher gebildet durch direkte Wahl von 30 verschiedenen Landsthing, welche Provinzialvertretungen für Selbstverwaltungszwecke sind, und den diesen gleichgestellten Stadtverordneten in Städten, die im Landsthing der betreffenden Provinz nicht vertreten sind. Um aber auch hier die Proportionalwahlen zu verbessern, wird jetzt nach der Reform von 1920—21 die Erste Kammer von 19 besonderen Wahlkörpern indirekt gewählt, die zwar 1. in 7 Fällen aus den Mitgliedern des Landsthings einer Provinz bestehen ganz wie früher, aber im übrigen besonders gebildet werden durch Zusammentreten nur für Wahlzwecke 2. entweder von den Mitgliedern zweier Lands-

thing (in 6 Fällen), 3. oder von den Mitgliedern zweier Landsthinge und erwählten Delegierten eines dritten Landsthings, dessen Mitglieder nach anderen Bestimmungen als diejenigen der übrigen zu wählen sind (in 1 Falle), 4. oder von den Mitgliedern des Landsthings einer Provinz und besonders erwählten Wahlmännern (Elektoren) einer oder mehrer Städte derselben Provinz die im Landsthing nicht vertreten sind (in 3 Fällen), 5. oder von dgl. Wahlmännern einer besonderen Stadt (in 2 Fällen: Stockholm und Gothenburg): die Wahlmänner sind zu wählen nach denselben Bestimmungen wie die Mitglieder der Landsthinge, d. h. wahlberechtigt sind bei diesen Wahlen alle, die kommunales Wahlrecht haben, insofern sie 27 statt sonst 23 Jahre alt sind.

Die Wahlperiode, welche für die Zweite Kammer schon im Frühling 1919 von drei auf vier Jahre heraufgesetzt worden war, wurde 1921 für die Erste Kammer von sechs auf acht Jahre verlängert und demzufolge wurden auch die Wahlkörper der Ersten Kammer in 8 statt früher 6 Gruppen geteilt, von welchen jedes Jahr eine Gruppe ordentliche Wahl abhalten soll durch die ihr zugehörenden Wahlkörper, die in jeder Gruppe zwei oder drei sind. Die Erneuerung der Ersten Kammer geschieht also prinzipiell noch sukzessive, während die Zweite Kammer einer Totalerneuerung unterworfen ist, aber dies Prinzip ist in der Anwendung sehr leicht zu umgehen, seit nunmehr die Landsthinge und alle kommunale Vertretungen nicht wie früher auch sukzessive, sondern total erneuert werden: wenn nämlich die Landsthingswahlen, die jedes vierte Jahr stattfinden, einer gewissen Partei, die zugleich Regierungspartei ist, das numerische Uebergewicht gegeben haben, kann die Regierung die Erste Kammer ganz auflösen und neu erwählen lassen — was aber ziemlich gegen den Geist der Verfassung wäre. Die Wahlbarkeit zur Ersten wie zur Zweiten Kammer ist durch die Reform von 1921 dadurch ausgedehnt, daß auch Frauen, welche die Bedingungen erfüllen, gewählt werden können und tatsächlich auch gewählt worden sind.

Die politischen sowohl wie die kommunalen Wahlen sind seit 1909 Proportionalwahlen. Aber die Proportionalwahlmethode von 1909 ist 1921 und 1922 dahin verändert worden, daß bei der Zusammenrechnung der Stimmen eine absolute Rangordnung statt der früheren relativen Rangordnung mit subsidiärer Reduktion anzuwenden ist, d. h. kein nachfolgender Name auf den Listen einer Partei oder einer Parteigruppe gilt als gewählt bevor nicht alle vorhergehenden Namen dieser Listen einen Sitz bekommen haben. Bisher konnte die Rangordnung sehr schnell durchgebrochen werden und dann war es die reine Lotterie, welche von den Namen auf den Listen gewählt waren; diese Möglichkeit ist jetzt nicht mehr da, aber die Methode ist jedenfalls noch nicht in allen Beziehungen vollendet und wird das wahrscheinlich niemals werden, so lange die Wähler Menschen und nicht mathematische Einheiten sind. Die Regeln der Wahlmethode sind übrigens technischer, nicht staatsrechtlicher Natur und dürfen deshalb hier übergangen werden.

* * *

Mit der Tendenz der sog. Demokratisierung des Staatslebens, die allerdings nichts anders bedeutet als Ueberführung der politischen Machtausübung von einem kleinen Personenkreis aus gewissen bisher mehr hervortretenden sozialen Schichten des Volkes auf einem bzw. noch kleineren Personenkreis aus anderen bisher mehr hintangesetzten Schichten, hat auch in Schweden die Folge gehabt, daß einerseits die beiden Kammern des Reichstags immer mehr einen gleichen Charakter erhalten, dieselben Volkselemente vertreten und sich eigentlich nur durch persönliche Verschiedenheiten unterscheiden, andererseits, daß der Reichstag

selbst im Verhältnis zur Krone und Regierung immer mehr formelle Macht und immer weniger tatsächlichen Einfluß erhält. Die konstitutionellen Reformen nach 1918 haben auch in dieser Richtung gewirkt. So erhielt der Reichstag 1921 durch Aenderung von § 33 der Reichstagsordnung und ein besonderes Statut vom 29. Januar das Recht, selbst seine Präsidenten zu wählen; jede Kammer soll in jeder Session unter ihren Mitgliedern einen Präsidenten und zwei Vizepräsidenten wählen: früher gab es in jeder Kammer nur einen Präsidenten und einen Vizepräsidenten und beide wurden vom König ernannt. Ebenso erhielt der Reichstag, durch Aenderung vom §§ 12 und 54 der „Regierungsform", d. h. des ersten Grundgesetzes Schwedens, und § 50 der Reichstagsordnung, einen weit größeren formellen Einfluß auf die Führung der auswärtigen Politik als früher; die Aenderung bestand darin, daß der Reichstag in jeder Session eine Delegation von 16 Mitgliedern, die Hälfte aus jeder Kammer, zu erwählen hat, welche bis zur nächsten Wahl und auch nach Beendigung der Session mit dem König in allen wichtigeren Außenangelegenheiten vor ihrer Entscheidung durch die Regierung zu beraten hat. Außerdem wurde in § 12 der Regierungsform ausdrücklich gesagt, daß in gewissen Fragen und in allen wichtigeren Fällen die Zustimmung des Reichstags selbst notwendig sein solle für Ratifikation von Verträgen mit fremden Mächten; wenn der Reichstag nicht versammelt ist und die Sache eilt, kann diese Zustimmung durch Anhören der Delegation für auswärtige Angelegenheiten ersetzt werden. Tatsächlich klagt man aber doch über die Machtlosigkeit des Reichstags in der Außenpolitik und die Uebermacht der Regierung, die nur so viel leichter den Reichstag bindet, weil sie im Voraus seine Vertrauensmänner gebunden hat. Jedenfalls hat bisher diese Reform, dem Reichstag keine tatsächliche Machtvergrößerung gegeben, nur eine formale.

Eine der wichtigsten Aufgaben des Reichstags ist die Prüfung und Feststellung des Staatshaushaltsetats und der damit zusammenhängenden Fragen der Besteuerung. Auch hat sich das schwedische Budgetrecht seit 1809 — dem Jahre des noch geltenden Hauptgrundgesetzes, der oben erwähnten Regierungsform — allmählich dahin entwickelt, daß immer größere Gebiete und immer mehr Einzelheiten der Staatsverwaltung ins Budgetrecht hereingezogen und den Beschlüssen des Reichstags unterworfen worden sind. Deshalb aber wurde es auch immer lästiger, daß die Feststellung des Budgets für das folgende Kalenderjahr schon im Mai oder öfters im Juni am Ende der ordentlichen jährlichen Reichstagssession stattfinden mußte; Nachbewilligungen von Ausgaben, die man so früh nicht voraussehen konnte, oder in den letzten Jahren sogar besondere Zusatzbudgets, die während des laufenden Budgetsjahres zu beschließen waren, wurden notwendig und der erwünschte Ueberblick über die staatsfinanzielle Lage bei Feststellung des Hauptbudgets war nicht zu erreichen. Nachdem aber das Rechnungswesen des Staates in gewissen Beziehungen verbessert und der Aufsicht einer neuen Behörde, des Reichsrechnungsamts unterstellt worden war, hat man 1921 durch eine Aenderung von § 61 der Regierungsform eine Verlegung des Budgetsjahres vom Kalenderjahr auf ein besonderes Budgetsjahr vom 1. Juli bis 30. Juni ermöglicht. Diese Reform ist noch nicht vollständig durchgeführt, wird aber im Jahre 1923 in Kraft treten. Jedenfalls ist es schon offenbar, daß diese Reform, mit welcher keine Umlegung des Rechnungsjahres verbunden war, nicht nur die Rechnungsprüfung des Reichstags durch die Staatsrevision, die jährlich im Oktober-November arbeitet, sondern auch die tatsächliche Prüfung des Budgets durch die Kammer selbst tatsächlich erschwert, wenn es auch formell so erscheint als hätte der Reichstag jetzt größere Möglichkeit die Staatsbedürfnisse einheitlich zu regulieren.

Die Vorbereitung der Reichstagsbeschlüsse geschieht in Schweden grundgesetzmäßig

durch feste Ausschüsse mit grundgesetzlich geregelten Aufgaben. Infolgedessen häuft sich öfters die Arbeitslast dieser Ausschüsse und man hat in diesem Umstand den Grund der allgemein beklagten Verzögerung der Reichstagsarbeiten gesucht — ob mit Recht oder nicht kann dahingestellt bleiben. Allerdings sind auch hier gewisse Reformen durchgeführt, zuerst 1909, als die fünf festen Ausschüsse durch einen weiteren vermehrt und die Aufgaben unter diesen etwas anders als früher verteilt wurden und sodann 1918 im Frühjahr, als der Ausschuß für Gesetzgebungsfragen in zwei Ausschüsse geteilt wurde, wodurch die Zahl der festen Ausschüsse zur Zeit sieben beträgt. Um die Behandlung der Geschäfte zu beschleunigen schlug man aber 1918 noch andere Wege ein. Einerseits wurde die Zeit, innerhalb welcher Anträge der Kammermitglieder in der Form von sog. Motionen zu stellen sind, für gewisse Fälle etwas gekürzt (§ 55 der Reichstagsordnung); andererseits wurde als Prinzip in § 54 der Reichstagsordnung anerkannt, daß auch die Regierungsvorschläge, die sog. königlichen Propositionen, während der ordentlichen Sessionen innerhalb einer bestimmten Zeit vorgelegt werden sollen, obgleich es der Regierung allerdings offen bleibt dessenungeachtet in dringenden Fällen auch später Propositionen dem Reichstag zu übergeben, was überdies schon jährlich in großem Umfang geschehen ist.

Der Reichstag ist die einzige Vertretung des schwedischen Volkes, d. h. durch den Reichstag und nur durch ihn kann der Volkswille ausgedrückt werden, insofern er politischer Art ist. Dieser Grundsatz ist in § 49 der Regierungsform und § 31 der Reichstagsordnung in der Weise anerkannt worden, daß es nach schwedischem Rechte ganz unmöglich ist dem Volke selbst durch ein Referendum die Entscheidung irgendeiner Frage zu übergeben. Allerdings liegt hierin kein Hindernis für die Regierung, eine Meinungs-, aber keine Willensäußerung vom Volke als Gesellschaft einzuholen, d. h. ohne daß durch diese Meinungsäußerung irgend etwas entschieden werden kann. Wenn aber die Regierung jene tatsächliche Macht nicht anwenden will, kann der Reichstag nicht eine dgl. Meinungsäußerung des Volkes hervorrufen, sondern muß immer auf eigener Hand und eigene Verantwortlichkeit alle ihm übertragenen Geschäfte endgültig erledigen. Es gibt aber in Schweden eine ganz besondere und wichtige Frage, welche im eigentlichsten Sinne eine Volksfrage ist, nämlich die Temperenzfrage und insbesondere die Frage eines allgemeinen Alkoholverbotes. Zwar hat man die Entscheidung dieser Frage nicht durch ein dezisives Referendum hervorrufen wollen, aber man wünscht doch eine bestimmte Meinungsäußerung des Volkes über das Abstinenzprinzip als staatlich anerkanntes Prinzip, also ein konsultatives Referendum. Weil aber die Regierung die Auffassung vertrat, daß es auch für sie nicht grundgesetzlich erlaubt wäre ein dgl. Referendum in irgendeiner befriedigenden Form anzuordnen, wurde der Antrag gestellt durch die Grundgesetze das konsultative Referendum ausdrücklich anzuerkennen, und diese Reform ist 1922 endgültig in der Weise durchgeführt worden, daß dem § 49 der Regierungsform und dem § 1 der Reichstagsordnung eine neue Bestimmung hinzugefügt wurde, in welcher gesagt ist, daß ein konsultatives Referendum in bestimmten Fragen durch Spezialgesetz, das vom König und Reichstag gemeinschaftlich anzunehmen ist und unter Anwendung der Normen des politischen Wahlrechts angeordnet werden kann. Der Platz dieser Bestimmung gibt an, daß hiedurch eine gewisse Beschränkung des Prinzips der Alleinvertretung des Volkswillens durch den Reichstag eingetreten ist, was auch keineswegs durch den Schlußsatz der neuen Bestimmung, daß nach der Volksabstimmung die Frage in grundgesetzlicher Ordnung zu behandeln ist, geändert wird, weil dieser Satz nichts anderes enthält als eine ganz formale Bestimmung über die Weise, in welcher die Ergebnisse der Volksabstimmung

verwertet werden sollen. Die Referendumfrage ist unterdessen Gegenstand einer noch nicht beendigten Kommissionsuntersuchung und wird wahrscheinlich bald wieder brennend.

* * *

Nach § 89 der Regierungsform hat der König die Macht ganz auf eigene Faust ohne Mitwirken des Reichstags die staatsökonomischen und Gewerbeverhältnisse des Reiches durch Gesetzgebung zu ordnen. Diese Macht stand vor dem Weltkriege eigentlich nur auf dem Papier, aber während des Weltkriegs und infolge der ganz exzeptionellen Verhältnisse, die dann eintraten, wurde sie immer mehr in Anwendung gebracht, und diese Praxis konnte auch gewissermaßen nach Beendigung des Krieges festgesetzt werden, weil die Regierung, die nunmehr die königlichen Prärogativen im Namen des Königs ausübt, eine Zeit lang liberal-sozialdemokratisch und sodann rein sozialdemokratisch war. Diese Regierungen erhoben den Anspruch, daß ihre parlamentarische Majorität oder jedenfalls ihre parlamentarische Stütze ihnen freie Hand geben müsse und als Volksregierungen betrachteten sie sich ohne weiteres als bevollmächtigt die königliche Prärogative so weit anzuwenden als es ihnen angemessen erschien. Aus denselben Gründen folgten im Reichstag die Parteimajoritäten den Anweisungen der Regierung auch hinsichtlich der von der Mitwirkung des Reichstags abhängigen Gesetzgebung, Besteuerung und Verwaltungspolitik.

Die neue Zeit forderte aber unter dgl. Umständen eine größere Beweglichkeit der Regierung hinsichtlich ihrer Zusammensetzung und Geschäftsführung. Die Zusammensetzung und die Arbeitsformen der Regierung waren zwar in der Regierungsform genau bestimmt: seit dem Jahre 1900 sollte der Staatsrat aus elf Mitgliedern bestehen, von welchen einer als Staatsminister zu fungieren hatte, und acht die Chefs der besonderen, im Grundgesetz aufgezählten und bestimmten Regierungsdepartements waren. Durch Aenderung von 1918 in §§ 4—6 der Regierungsform wurde aber diese Aufzählung weggelassen und statt ihrer die Bestimmung aufgenommen, daß es gewisse Regierungsdepartements geben müsse, wenigstens acht und höchstens zehn, je nach Entscheidung durch die gewöhnliche Gesetzgebung, und daß der Staatsrat aus den Chefen dieser Departements nebst drei sog. Konsulten, d. h. Staatsräten ohne Departement, bestehen sollte: einer von den Mitgliedern des Staatsrat sollte wie früher der Staatsminister sein. Die Zahl der Departements wurde sodann durch Gesetz vom 19. Juni 1919 auf neun festgestellt, nämlich das Departement für auswärtige Angelegenheiten, das Justizdepartement, das Verteidigungsdepartement (aus den früheren Kriegs- und Marinedepartementen zusammengesetzt), das Sozialdepartement (aus dem früheren Zivildepartement, d. h. für innere Verwaltung, gebildet), das Kommunikationsdepartement (neugebildet), das Finanzdepartement, das Kultusdepartement (für Unterrichtswesen, kirchliche und akademische Angelegenheiten), das Landwirtschaftsdepartement und das Handelsdepartement (neu gebildet).

Die Departementschefs sind nach schwedischem Recht keine Minister: eine Ministerregierung im politischen Sinne ist unmöglich, weil nach § 7 der Regierungsform alle Regierungssachen im Staatsrat vom König erledigt werden sollen, und eine Ministerregierung in administrativem Sinne ist der Regel nach auch unmöglich, weil es in Schweden so viele zentrale Verwaltungsbehörden gibt, daß nur wenige Fragen für die Departementalentscheidung durch die Chefs der Departements übrig bleiben. Aber, nachdem politische Persönlichkeiten statt Berufsbeamten diese Chefstellungen nunmehr regelmäßig erhalten, und nach-

dem die Regierung eine bestimmte Verwaltungspolitik zu führen angefangen hat, ist es auch in praxi ziemlich die Regel geworden, daß die Departementschefs tatsächlich als Minister handeln, um nachher die formale Bestätigung ihrer Anordnungen durch Regierungsbeschlüsse im Staatsrate einzuholen. Diese Entwicklung ist mehrfach gefördert teils durch die seit vielen Jahrzehnten jedenfalls nur tatsächlich tätige sog. Staatsratsbereitung, in welcher entweder sämtliche Staatsräte ohne den König unter sich beraten oder nur die Konsulten mit den betreffenden Departementschefs die Regierungsbeschlüsse vorbereiten und die etwaigen Meinungsverschiedenheiten der in parlamentarischer Hinsicht kollektiv verantwortlichen Mitglieder des Staatsrats im voraus ausgeglichen werden; teils in letzter Zeit durch das 1917 neueingerichtete Staatssekretäramt: es gibt nun in den meisten Departements als Vertrauensmann des Chefs einen besonderen Staatssekretär, welchem hauptsächlich die Ausarbeitung der Reichstagspropositionen und die Leitung der sonstigen politischen Arbeiten des Departements obliegt — durch ihn kommt der Departementschef in tatsächliche Verbindung und Zusammenarbeit mit den untergebenen zentralen Stellen und anderen Behörden.

Die alte, sehr große Selbständigkeit der schwedischen Beamten und Behörden ist somit in den letzten Jahren infolge dieser Entwicklung etwas abgeschwächt worden. Die Versuche von 1912—13 diese Selbständigkeit auch förmlich aufzuheben scheiterten allerdings, aber die Tendenzen sind geblieben und durch Gehaltsregulierungen von 1919 und 1921 auf anderen Wegen wieder zum Vorschein gekommen, obgleich die Vorschriften in § 36 der Regierungsform über die Unabsetzbarkeit der Beamten noch in Kraft sind. Ohnedies wird jene Selbständigkeit, die ihren tatsächlichen Grund darin hat, daß nur die besten Kräfte des Volkes sich dem Beamtentum widmen, allmählich zerstört durch die übermäßige Neuschaffung von Behörden und Beamten, die im letzten Jahrzehnte stattgefunden hat und teilweise an die außerordentlichen Verwaltungskommissionen der Kriegszeit anknüpft, in welchen ganz andere Elemente als die im gewöhnlichen Amtsdienst angestellten, juristisch ausgebildeten Männer bald den Vorrang erhielten. Ebenso wird wahrscheinlich die, zwar bis jetzt nur prinzipiell beschlossene Zulassung von Frauen zu allen Aemtern, die priesterlichen bis auf weiteres noch ausgenommen, in der gleichen Richtung wirken: es wurde nämlich 1921 in § 28 der Regierungsform ausdrücklich aufgenommen, daß unter Bedingungen, die vom König und Reichstag festzustellen, aber noch nicht festgestellt worden sind, auch Frauen vom König zu Beamten ernannt werden können — früher war schon ihre Befähigung zum Staatsdienst anerkannt, sobald die Anstellung nicht von der Regierung, sondern von untergebenen Behörden abhing.

Die Regierung, worunter eigentlich der Staatsrat als kollektive Einheit zu verstehen ist, scheint nunmehr definitiv und prinzipiell eine parlamentarische geworden zu sein, zwar nicht durch Aenderungen in den Grundgesetzen, sondern nur in praxi. Aber der frühere Widerstand einerseits der Krone, andererseits der konservativen Parteien gegen den Parlamentarismus scheint seit den November- und Dezembertagen des Jahres 1918 tatsächlich aufgegeben zu sein. Die Krone hat ihre noch im Frühjahr 1914 manifestierte, konstitutionelle Selbständigkeit beinahe ganz verloren und das Königtum ist somit zu einem nur latenten aber tatsächlich zur Zeit nicht mehr wirkenden Machtfaktor geworden, der allerdings die theoretische Möglichkeit behält wieder zum Leben erweckt zu werden, aber für das heutige schwedische Staatsleben nur als formaler Ernenner des Staatsrats von sichtbarer Bedeutung ist.

Der Parlamentarismus ist aber bisher eigentlich prinzipieller Art geblieben, weil im Reichstag keine Partei die absolute Majorität besitzt und die Regierung deshalb der größten

dieser Parteien, zur Zeit der sozialdemokratischen, zugefallen ist, welche aber gegen die vereinigten sonstigen Parteien ihre Ziele politisch nicht erreichen kann. Staatsrechtlich interessant ist unter diesen Umständen zu beobachten, daß die Regierung immer mehr ihre Tätigkeit auf die Verwaltung statt auf die Gesetzgebung konzentriert und dabei alle die alten Machtbefugnisse der Krone wieder in Anspruch nimmt. Die Formen und die Namen können wechseln, aber die Sache bleibt und jede Partei will immer als Regierungspartei die volle Macht der Krone für sich in Anspruch nehmen. Diese alte Erfahrung wird auch heute wieder bestätigt.

Das Verfassungsrechtsleben der schweizerischen Eidgenossenschaft in den Jahren 1914—1921[1].

Von

Dr. Z. Giacometti, Zürich.

Die Weiterentwicklung der schweizerischen Bundesverfassung hat in den verflossenen acht Jahren ein rascheres Tempo eingeschlagen. Die Zahl der Verfassungsrevisionen und Volksinitiativbegehren ist gegenüber dem gleichen Zeitraum in den Vorkriegsjahren[2]) sehr stark gewachsen; es haben in dieser Zeit 12 Partialrevisionen der Bundesverfassung stattgefunden; davon beruhen 3 auf Volksinitiativbegehren; des weiteren sind 2 Volksinitiativbegehren verworfen worden; 3 Initiativbegehren sind zur Zeit (Juli 1922) noch unerledigt. Viele dieser Partialrevisionen und Initiativbegehren sind aus den Verhältnissen erwachsen, die der Weltkrieg geschaffen hat, oder haben wenigstens durch den Weltkrieg eine Beschleunigung erfahren.

Infolge des Weltkrieges hat auch das Staatsnotrecht eine ungeahnte Bedeutung erlangt für das Verfassungsrechtsleben der Eidgenossenschaft.

Die durch den Eintritt der Schweiz in den Völkerbund erfolgte Wandlung der schweizerischen Neutralität sowie dieser Eintritt selbst haben ebenfalls die konstitutionellen Grundlagen des Landes berührt.

Wir werden nun in einem ersten Teil dieser Arbeit einen Ueberblick über die Partialrevisionen und Initiativbegehren der letzten acht Jahre zu geben suchen; ein zweiter Teil wird sich mit der Handhabung des Staatsnotrechts durch die Bundesbehörden befassen; der dritte Teil der Arbeit endlich wird der schweizerischen Neutralität und der Mitgliedschaft der Schweiz zum Völkerbunde gewidmet sein.

I.

Die meisten Partialrevisionen und Initiativbegehren der verflossenen acht Jahre betreffen den ersten Abschnitt der Bundesverfassung, der in der Hauptsache die Abgrenzung der Zuständigkeiten des Bundes gegenüber den Kantonen sowie die Volksrechte zum Inhalte hat. Doch auch in den zweiten Abschnitt der Bundesverfassung, der sich bisher als starr

1) Die nachfolgende Arbeit bildet die Fortsetzung der beiden Abhandlungen Fritz Fleiners: „Die Fortbildung der Schweizerischen Bundesverfassung seit dem Jahre 1874“ (siehe dieses Jahrbuch I 1907, S. 392—413) und „Die Partialrevisionen der Schweizerischen Bundesverfassung in den Jahren 1906—1913“ (siehe dieses Jahrbuch VIII 1914, S. 461—469).

2) Vgl. dieses Jahrbuch, Bd. VIII (1914) S. 461—469.

erwiesen hatte [1]), in die Organisation und Zuständigkeit der obersten Bundesbehörden, ist nunmehr eine große Bresche gelegt worden. Unverändert geblieben ist hingegen der dritte Abschnitt über die Revision der Bundesverfassung.

1. Wenden wir uns zunächst dem ersten Abschnitt der Bundesverfassung zu.

A. Hier ist zunächst einer Partialrevision Erwähnung zu tun, die dem Bunde die Kompetenz zur Aufstellung von allgemeinen polizeilichen Vorschriften gibt, die bis dahin in die Zuständigkeit der Kantone gehörten, ohne den Kantonen im übrigen das Gesetzgebungsrecht in der betreffenden Materie zu nehmen. Diese Partialrevision betrifft den Automobil- und Fahrradverkehr. Die Bundesverfassung von 1874 hatte die Gesetzgebung über die Straßenpolizei grundsätzlich den Kantonen überlassen und der Bund sich im Art. 37 Abs. 1 nur ein Oberaufsichtsrecht über die Straßen und Brücken, an deren Erhaltung er ein Interesse hat (militärische, postalische Interessen), vorbehalten [2]). So fiel auch die Regelung des Automobilverkehrs in die kantonale Zuständigkeit. Die diesbezüglichen kantonalen Vorschriften wiesen nun große Verschiedenheiten unter sich auf, die auf das Verkehrsleben hemmend wirkten. Dieser Umstand sowie die rasche Entwicklung des Automobil- und Fahrradverkehrs, wie auch der besondere Charakter dieses Verkehrs, machten nun eine einheitliche, für das ganze Gebiet der Schweiz gültige Regelung des Automobilwesens zu einem dringenden Bedürfnis. Da die Bundesverfassung dazu keine Handhabe bot, wurde zunächst zu einem Notbehelf gegriffen: die Kantone schlossen 1904 ein Konkordat ab über eine einheitliche Verordnung betreffend den Motorwagen- und Fahrradverkehr [3]). Doch dieses Konkordat sowie auch das an seine Stelle getretene von 1914 [4]) brachte die erhoffte Einheitlichkeit in der Reglementierung des Automobilverkehrs nicht; denn erstens waren nicht alle Kantone diesen Konkordaten beigetreten; sodann hatte man den Kantonen in den Konkordaten eine derartige Freiheit belassen müssen, daß die kantonalen Polizeireglemente wie zuvor die widersprechendsten Vorschriften enthielten. Eine einheitliche Regelung konnte somit nur durch den Bund erfolgen.

Bereits im Jahre 1908 hatte eine Motion Walther den Bundesrat eingeladen, Bericht und Antrag vorzulegen, ob nicht die Bundesverfassung in dem Sinne zu revidieren sei, daß die Grundlage für die bundesgesetzliche Regelung des gesamten Automobilverkehrs geschaffen würde [5]). Der Bundesrat legte daraufhin mit Botschaft vom 22. März 1910 den Räten den Entwurf eines in die Bundesverfassung aufzunehmenden Art. 37 bis vor, der dem Bunde die Zuständigkeit einräumte, polizeiliche Vorschriften über Automobile und Fahrräder aufzustellen [6]) [7]). Die Beratung der bundesrätlichen Vorlage in den eidgenössischen Räten

---

1) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. I (1907) S. 409.

2) Der Art. 37, Abs. 1 der Bundesverfassung hat folgenden Wortlaut: „Der Bund übt die Oberaufsicht über die Straßen und Brücken aus, an deren Erhaltung die Eidgenossenschaft ein Interesse hat.“

3) Amtliche Sammlung der Bundesgesetze Bd. 20, S. 73.

4) A. S. 30, 91.

5) Bundesblatt 1910, Bd. II, S. 606.

6) Bbl. 1910 II 619.

7) Zur selben Zeit war die Schweiz, ohne die Verfassungsrevision abzuwarten, der internationalen Uebereinkunft über den Autoverkehr beigetreten, allerdings unter ausdrücklichem Vorbehalt des Rechts der Kantone, den Automobilverkehr auf ihrem Gebiete zu beschränken oder zu untersagen (Bbl. 1910 III 725; A. S. 27, 49). — Diese schon bei früheren Gelegenheiten geübte Praxis (vgl. Burckhardt, Kommentar, 2. Aufl. S. 115 ff.) steht nicht im Einklang mit der Bundesverfassung. Der Bund kann niemals befugt sein, eine internationale Uebereinkunft abzuschließen auf einem Gebiete, für welches ihm die Bundesverfassung das Gesetzgebungsrecht nicht einräumt. Vgl. Fleiner in der Zeitschrift für schweizerisches Recht, N. F. XXV S. 393 ff.

zog sich jedoch in die Länge; dem Entwurf war besonders aus föderalistischen Kreisen eine starke Gegnerschaft erwachsen; ein übereinstimmender Beschluß beider Räte konnte daher nicht erzielt werden. Der Bundesrat legte daraufhin mit Botschaft vom 3. November 1916 einen neuen Entwurf vor. Dieser wahrte, den föderalistischen Bedenken Rechnung tragend, den Kantonen ausdrücklich das Recht, den Automobilverkehr auf ihren Gebieten zu beschränken oder zu untersagen; von dieser Befugnis sollten nur bestimmte vom Bunde zu bezeichnende Straßen ausgenommen sein. Andrerseits aber griff die Vorlage weiter in die kantonale Zuständigkeit ein, als sie dem Bund das Recht zuerkennen wollte, auf dem Automobil- und Motorradverkehr Abgaben zu erheben, deren Ertrag zur Verbesserung der dem Autoverkehr dienenden Straßen verwendet werden sollte [1]). Der aus den parlamentarischen Beratungen hervorgegangene neue Art. 37 bis spricht dem Bunde die Gesetzgebungskompetenz über die Straßenpolizei zu in bezug auf den Automobil- und Fahrradverkehr. Die Straßenhoheit hingegen verbleibt auch in bezug auf die Automobile und Fahrräder wie bis anhin prinzipiell den Kantonen. Nach zwei Richtungen hin erfährt aber die kantonale Straßenhoheit eine Einschränkung — und darin kommt die Kompromißnatur dieser Partialrevision zur Erscheinung: der Bund kann bestimmte, für den Durchgangsverkehr notwendige Straßen offen erklären [2]). Außerdem ist der Bund, soweit er in seiner Verwaltung Automobile verwendet (Postverkehr, militärische Zwecke), in der Benutzung der Straßen nicht der Hoheit der Kantone unterworfen.

Der neue Verfassungsartikel ist in der Abstimmung vom 22. Mai 1921 von Volk und Ständen angenommen worden (206 297 Ja und 138 876 Nein; von den Ständestimmen haben sich 15½ für und 6½ gegen die Vorlage ausgesprochen) [3]); am 21. Oktober 1921 hat die Bundesversammlung die neue Vorschrift promulgiert [4]).

Der Art. 37 bis hat folgenden Wortlaut:

„Der Bund ist befugt, Vorschriften über Automobile und Fahrräder aufzustellen.

Den Kantonen bleibt das Recht gewahrt, den Automobil- und Fahrradverkehr zu beschränken oder zu untersagen. Der Bund kann indessen bestimmte für den allgemeinen Durchgangsverkehr notwendige Straßen in vollem oder beschränktem Umfange offen erklären. Die Benutzung der Straßen im Dienste des Bundes bleibt vorbehalten."

Das Ausführungsgesetz zu diesem Verfassungsartikel ist in Vorbereitung; es wird zugleich auch Normen über die Automobilhaftpflicht aufstellen.

B. Zwei weitere Partialrevisionen sowie eine angestrebte Verfassungsrevision sprechen dem Bund das Gesetzgebungsrecht in bestimmten Materien zu, unter Ausschaltung der kantonalen Zuständigkeit.

a) Kompetenz zur Gesetzgebung über die Schiffahrt. Die Schiffahrt hat infolge ihrer großen Wirtschaftlichkeit in letzter Zeit eine gewaltige Entwicklung genommen. Große Projekte für die Anlage von Wasserstraßen tauchten allerorten auf; es sei hier nur erinnert an den Plan der Schiffbarmachung des Oberrheins bis zum Bodensee, an die projektierte Regulierung des Po und an die Weiterführung der Schiffahrtsstraße nach dem Langensee, an die in Aussicht genommene Schiffbarmachung der Rhone bis Genf

1) Bbl. 1916 IV 142.

2) Diese Bestimmung wird in erster Linie für den Kanton Graubünden praktisch werden, der als einziger Kanton ein u. E. gegen Art. 4 der Bundesverfassung verstoßendes absolutes Automobilverbot kennt.

3) Bbl. 1921 III 657.

4) A. S. 37, 739.

und an den Rhein-Rhonekanal. Diese Bestrebungen eröffneten nun für die Schweiz ungeahnte Möglichkeiten. Der Anschluß an die Schiffahrtswege des Auslandes und in Verbindung damit der Zugang zum Meer wird der Schweiz die Zufuhr ihrer industriellen Rohstoffe und die Abfuhr ihrer Erzeugnisse erleichtern. Die billigere Beförderung der Schwergüter auf dem Wasserwege wird ihr des weiteren gestatten, ihre Schwerindustrie zu entwickeln und die sogenannten Wasserindustrien anzuziehen. Die Befahrung der von der Schweiz zum Meere führenden ausländischen Wasserwege hat dann notwendigerweise die Anlage von Wasserstraßen im Innern des Landes zur Folge. Gewaltige Aufgaben werden damit in nächster Zukunft der Schweiz gestellt.

Es galt nun für die Bundesbehörden die verfassungsrechtliche Grundlage zu schaffen, um diese Aufgaben rechtzeitig an die Hand nehmen zu können. Es stand von vorneherein fest, daß einzig der Bund die Großschiffahrt auf schweizerischem Gebiet ins Leben rufen und gesetzgeberisch ordnen könne. Für die Ausschaltung der Kantone sprachen vor allem verkehrspolitische Gründe; dazu kam, daß der Bund schon die Oberaufsicht über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte (Art. 24 BV.) [1]) besaß, und daß ihm überdies auch die alleinige Kompetenz zur Gesetzgebung über das andere große Verkehrsmittel, das Eisenbahnwesen (Art. 25 BV.) zustand. Der Bundesrat legte mit Botschaft vom 20. Oktober 1917 [2]) den Räten einen Entwurf vor über die Aufnahme eines Art. 24 in die Bundesverfassung, demzufolge der Bund die Gesetzgebungskompetenz über die Schiffahrt erhalten sollte. Dabei ist unter „Schiffahrt" nach der bundesrätlichen Vorlage nicht nur die Tätigkeit des Schiffahrtsgewerbes zu verstehen, sondern auch die Anlegung von Schiffahrtswegen wie die Ausübung der Schiffahrt selbst und ihre Förderung [3]). Des weiteren hat sich die Zuständigkeit des Bundes nicht allein auf die Binnenschiffahrt zu erstrecken, sondern bei gegebenen Verhältnissen auch auf die Schiffahrt zur See unter Schweizerflagge [4]). Die Bundesversammlung pflichtete der Vorlage bei. In der Abstimmung vom 4. Mai 1919 wurde der Verfassungsentwurf von Volk und Ständen angenommen (319 131 Ja gegen 78 260 Nein; alle Stände sprachen sich dafür aus) [5]). Mit Promulgationsbeschluß vom 27. Juni 1919 [6]) fand folgender neuer Art. 24 Aufnahme in die Bundesverfassung:

„Die Gesetzgebung über die Schiffahrt ist Bundessache."

b) Kompetenz zur Gesetzgebung über die Luftschiffahrt. Gleichzeitig mit dem Entwurf über die Aufnahme eines neuen Art. 37 bis in die Bundesverfassung betreffend den Automobil- und Fahrradverkehr hatte der Bundesrat im Jahre 1910 auch eine Vorlage eingebracht, die dem Bunde das Recht zur Gesetzgebung über die Luftschiffahrt verleihen sollte [7]). Die ungeheuren Fortschritte auf dem Gebiete der Luftschiffahrt und die daraus entspringenden Projekte von Unternehmungen für den Lufttransport ließen es voraussehen, daß der Bund über kurz oder lang gezwungen sein werde, auf diesem Gebiete gesetzgeberisch tätig zu werden. Hiefür sollte zunächst die verfassungsrechtliche Grundlage geschaffen werden. Es lag auf der Hand, daß man die Kompetenz zur Gesetzgebung

1) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. VIII, S. 467 und das 1916 erlassene Ausführungsgesetz zu Art. 24 bis der BV. (A. S. 33, 189).

2) Bbl. 1917 IV 296 ff.

3) Die Kompetenz des Bundes, selber Wasserwege anzulegen und Großschiffahrt zu betreiben, ist — gleich der Zuständigkeit zum Bau und Betriebe von Eisenbahnen — schon im Art. 23 der BV. enthalten (Errichtung öffentlicher Werke).

4) Bbl. 1917 IV 318.

5) Bbl. 1919 III 487.

6) A. S. 35, 585.

7) Bbl. 1910 II 617.

über die Luftschiffahrt nur dem Bunde zuerkennen konnte. Die Gesetzgebung über die Luftschiffahrt hat naturgemäß wie diejenige über die Eisenbahnen und die Wasserschiffahrt das gesamte Landesgebiet zu umfassen, und könnte nicht ohne Schaden für die Sache von den Kantonsgrenzen eingeschränkt werden. Ueberdies wird die rechtliche Regelung der Luftschiffahrt zum großen Teil nur durch internationale Abkommen erfolgen können, zu deren Abschluß und Durchführung einzig der Bund in Betracht kommt. Die Zuerkennung dieser Kompetenz an den Bund sollte nach der bundesrätlichen Vorlage in dem neuen Verfassungsartikel 37 bis über den Automobilverkehr Aufnahme finden. Mit Nachtragsbotschaft vom 3. November 1916[1]) legte der Bundesrat jedoch einen Entwurf zu einem in die Verfassung aufzunehmenden Art. 37 vor. Dabei konnte es sich wie bei dem Artikel über die Wasserschiffahrt um eine bloße Kompetenznorm handeln; es ging nicht an, Grundsätze über die künftige Gesetzgebung aufzunehmen; die ganze Materie ist ja noch viel zu wenig abgeklärt. Die Räte pflichteten bei. Am 22. Mai 1921 nahmen Volk und Stände die Vorlage an (210 447 Ja gegen 127 943 Nein; 20½ Stände sprachen sich dafür aus, 1½ dagegen)[2]). Mit Promulgationsbeschluß vom 21. Oktober 1921[3]) wurde folgender neuer Art. 37 in die Bundesverfassung aufgenommen:

„Die Gesetzgebung über die Luftschiffahrt ist Sache des Bundes."

c) Die angestrebte Revision des Art. 44 der Bundesverfassung (Bürgerrechtsgesetzgebung). Infolge ihres bundesstaatlichen Charakters besitzt die Schweiz auch zwei Staatsangehörigkeiten, das schweizerische und das kantonale Bürgerrecht. Jeder Kantonsbürger ist nach der Bundesverfassung von Rechts wegen auch Schweizerbürger; durch den Erwerb des Kantonsbürgerrechts wird ipso jure auch das Schweizerbürgerrecht erworben, ja das Schweizerbürgerrecht kann in der Regel nur durch den Erwerb eines Kantonsbürgerrechts erlangt werden[4]). Die geltende Bundesverfassung stellt nun im Art. 44 Abs. 2 den Grundsatz auf, daß die Bedingungen für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts sowie für den Verzicht auf dasselbe durch die Bundesgesetzgebung zu ordnen seien[5]). Die Praxis der Bundesbehörden hat diesen Artikel von jeher dahin interpretiert, daß man dem Bunde nur ein Kontrollrecht über die Naturalisation sowie über die Entlassung aus dem Bürgerrecht habe geben wollen; die Erteilung des Bürgerrechts hingegen sei ausschließlich Sache der Kantone[6]). So beschränkte sich denn auch das erste Ausführungsgesetz betreffend die Erteilung des Schweizerbürgerrechts und den Verzicht auf dasselbe vom 3. Juni 1876[7]) darauf, einige allgemeine Bedingungen aufzustellen, von deren Erfüllung die Erteilung des Bürgerrechts an Ausländer abhängig gemacht wird (Beziehungen des Kandidaten zu seinem Heimatsstaat, Dauer des Wohnsitzes in der Schweiz usw.). Den Kantonen blieb es aber freigestellt, dem Ausländer, der diese Bedingungen erfüllte, ihr Bürgerrecht zu erteilen oder zu verweigern sowie noch erschwerende Bedingungen zu verlangen. Die zunehmende Masseneinwanderung von Ausländern in die Schweiz veranlaßten um die

1) Bbl. 1916 IV 142.
2) Bbl. 1921 III 657.
3) A. S. 37, 741.
4) Das Verhältnis wiederum zwischen Kantonsbürgerrecht und Gemeindebürgerrecht wird durch das kantonale Staatsrecht geregelt; die Bundesverfassung sagt hierüber nichts.
5) Der Art. 44 Abs. 2 der BV. hat folgenden Wortlaut: „Die Bedingungen für die Erteilung des Bürgerrechtes an Ausländer, sowie diejenige, unter welchen ein Schweizer zum Zwecke der Erwerbung eines ausländischen Bürgerrechtes auf sein Bürgerrecht verzichten kann, werden durch die Bundesgesetzgebung geordnet."
6) Burckhardt, Kommentar S. 392. Bbl. 1901 II 453; Bbl. 1920 V 32.
7) A. S. II 510.

Wende des Jahrhunderts die Bundesbehörden, Mittel und Wege zur Erleichterung der Einbürgerung der Fremden zu suchen. Nur die Einführung der Einbürgerung kraft Gebietshoheit hätte der Ueberfremdung einen Riegel schieben können. Man wollte aber vorderhand eine Verfassungsrevision vermeiden und so griff man zu einem Notbehelf; die Lösung der Fremdenfrage wurde einstweilen den Kantonen überlassen; das Bundesgesetz über die Einbürgerung von 1903 räumte ihnen das Recht ein, unter bestimmten Voraussetzungen die Einbürgerung kraft Gebietshoheit einzuführen [1]). Kein Kanton machte aber von diesem Rechte Gebrauch, hauptsächlich aus Besorgnis, es könnte die Einbürgerung jure soli die öffentlichen Armenlasten vermehren. Die Ueberfremdung nahm indessen immer mehr zu; kein Land wies auch nur annähernd einen so hohen Prozentsatz von Ausländern auf, wie die Schweiz [2]). Die Fremdenfrage wurde für die Eidgenossenschaft geradezu eine Lebensfrage. Die Lösung dieser Frage drängte sich somit dem Bunde, nachdem die Kantone versagt hatten, auf. Es galt nun in erster Linie eine Revision des Art. 44 der Bundesverfassung im Sinne einer Erweiterung der Bundeskompetenzen auf dem Gebiete der Bürgerrechtsgesetzgebung vorzunehmen. Bereits im Jahre 1910 hatte ein Postulat der nationalrätlichen Geschäftsprüfungskommission den Bundesrat eingeladen „zu prüfen, wie die Einbürgerung der seßhaften und der in der Schweiz geborenen Ausländer zu erleichtern sei" [3]). Im Jahre 1912 sodann überreichte die Kommission eines zur Bekämpfung der Ueberfremdung gegründeten Initiativkomitees (die sogenannte Neunerkommission) dem Bundesrat eine Petition, welche den ausgearbeiteten Entwurf einer Partialrevision der Bundesverfassung nebst konkreten Vorschlägen zur Lösung der Fremdenfrage enthielt [4]). Unter Zugrundelegung dieser Vorschläge wurde in der Folge vom Politischen Departement ein Bericht an den Bundesrat über die gegen die Ueberfremdung zu treffenden Maßnahmen verfaßt. Der Ausbruch des Weltkrieges unterbrach für eine Weile die Fortführung der Arbeit. Im Jahre 1916 nahm man die Vorarbeiten zur Revision des Einbürgerungsrechts wieder auf. Das ganze Problem wurde einer neuen Prüfung unterzogen unter Berücksichtigung der im Laufe des Weltkrieges gemachten Erfahrungen. Mit Botschaft vom 9. November 1920 legte der Bundesrat den eidgenössischen Räten den Entwurf eines Bundesbeschlusses betreffend Revision des Art. 44 der Bundesverfassung vor. Der Entwurf überträgt die Gesetzgebungskompetenz über den Erwerb und Verlust des Bürgerrechts dem Bunde. Der Bund soll somit nunmehr nicht nur befugt sein, Bedingungen über den Erwerb des Bürgerrechts aufzustellen, sondern selbst das Bürgerrecht zu erteilen oder die Kantone zu zwingen, dies unter bestimmten Voraussetzungen zu tun. Um die Assimilation der Ausländer zu erleichtern und gleichzeitig zu verhindern, daß Neubürger zu politischem Einfluß gelangen, auferlegt der Entwurf den durch Naturalisation Eingebürgerten für die Wählbarkeit in die gesetzgebenden und vollziehenden Behörden der Eidgenossenschaft und der Kantone eine Wartefrist von 5 Jahren. Neben der abgeleiteten Art der Bürgerrechtserwerbung, der Naturalisation, sieht der Entwurf noch die Möglichkeit eines originären Erwerbs des Bürgerrechts, die Einbürgerung kraft Gebietshoheit, vor. Er spricht den Grundsatz aus, daß die Bundesgesetzgebung die Einbürgerung jure soli einführen könne, falls die Mutter des einzubürgernden Kindes Schweizerin war oder falls der Vater oder die Mutter in der Schweiz geboren sind. Der auf diese Art Eingebürgerte wird Bürger

1) A. S. 19, 690.

2) Im Jahre 1910 betrug der Prozentsatz der Fremden 14,7% der Bevölkerung. (Bbl. 1920 V 6).

3) Bbl. 1920 V 1.

4) Bbl. 1920 V S. 1 ff.

derjenigen Gemeinde, in der die Eltern zur Zeit seiner Geburt ihren Wohnsitz haben; er besitzt in dieser Eigenschaft ein gleiches Recht auf Armenunterstützung von seiten der Bürgergemeinde bzw. des Kantons wie die übrigen Gemeindebürger; die daraus erwachsende Erhöhung der Armenlasten übernimmt zum Teil der Bund [1]).

Die Vorlage ist von den Räten noch nicht in Beratung gezogen worden.

Ein im März 1920 eingereichtes von 59 812 gültigen Unterschriften unterstütztes Volksinitiativbegehren hat ebenfalls die Lösung der Fremdenfrage zum Gegenstand. Die Initiative bezweckt eine Abänderung der Art. 44 Abs. 2 und Art. 70 der Bundesverfassung im Sinne einer Verschärfung in der Behandlung der Ausländer; es soll einerseits den Ausländern die Einbürgerung sowie nach ihrer Einbürgerung die Erlangung des passiven Wahlrechtes erschwert werden, andererseits eine schärfere Handhabung der Fremdenpolizei Platz greifen [2]). Der Bundesrat beantragte in seinem Bericht an die Bundesversammlung

1) Der bundesrätliche Verfassungsentwurf hat folgenden Wortlaut:

„Art. 44 der Bundesverfassung wird aufgehoben und durch folgenden Wortlaut ersetzt:

Art. 44. Ein Schweizerbürger darf weder aus der Schweiz noch aus seinem Heimatskanton ausgewiesen werden.

Die Gesetzgebung über den Erwerb und den Verlust des Schweizerbürgerrechts ist Sache des Bundes. Während der ersten 5 Jahre nach Erwerbung des Schweizerbürgerrechts sind die Eingebürgerten in die gesetzgebenden und vollziehenden Behörden der Eidgenossenschaft und der Kantone nicht wählbar.

Die Bundesgesetzgebung kann die Einbürgerung kraft Gebietshoheit einführen. Sie kann insbesondere bestimmen, daß das Kind ausländischer Eltern, die in der Schweiz wohnen, kraft Gebietshoheit Schweizerbürger wird, wenn seine Mutter von Geburt Schweizerin war, oder wenn der Vater oder die Mutter in der Schweiz geboren sind.

Das kraft Gebietshoheit eingebürgerte Kind erwirbt von Geburt an das Bürgerrecht der Gemeinde, in der die Eltern zur Zeit seiner Geburt ihren Wohnsitz haben. Diese eingebürgerten Personen genießen die Armenunterstützung wie die übrigen Gemeindebürger; dagegen besitzen sie keinen Anteil an den Bürger- und Korporationsgütern, soweit die Kantone nicht anders bestimmen. Der Bund übernimmt zu seinen Lasten einen Teil der effektiven Unterstützungskosten, die den Kantonen oder Gemeinden während der ersten 18 Lebensjahre der kraft Gebietshoheit Eingebürgerten erwachsen" (Bbl. 1920 V 79).

2) Die sogenannte Ausländerinitiative will gleichzeitig zwei Materien regeln. Da jedes Initiativbegehren aber gemäß Artikel 121 der Bundesverfassung nur eine Materie zum Gegenstande haben darf, so hat die Bundesversammlung die Initiative in zwei Teile zerlegt, welche getrennt der Volksabstimmung vorgelegt werden (Bbl. 1921 I, 176).

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

„Der Abs. 2 des Art. 44 der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 wird aufgehoben und durch nachstehende Bestimmungen ersetzt: Ein Ausländer erlangt das Schweizerbürgerrecht durch die Erwerbung eines Gemeinde- und Kantonsbürgerrechts. Er muß hierzu vorerst die Bewilligung des Bundesrats nachsuchen. Diese darf nur erteilt werden, wenn der Ausländer im Laufe der 15 Jahre, die seinem Gesuche vorausgegangen sind, während wenigstens 12 Jahre, wovon 2 Jahre unmittelbar vor der Einreichung des Gesuches, seinen tatsächlichen Wohnsitz in der Schweiz gehabt hat. Diese Beschränkung gilt nicht für die Ehefrau, die von Rechts wegen das Bürgerrecht des Ehemanns verlangt, und für Kinder unter 15 Jahren, wenn sie mit den Eltern eingebürgert werden.

Eingebürgerte Ausländer, die in der Zeit vom zurückgelegten 5. Altersjahre bis Erlangung der Mündigkeit nicht während wenigstens 12 Jahren ihren tatsächlichen Wohnsitz in der Schweiz gehabt haben, besitzen nicht die Fähigkeit, in die politischen Behörden des Bundes, der Kantone und der Gemeinden gewählt zu werden; dagegen haben sie gleich den übrigen Schweizerbürgern das Recht zu stimmen und zu wählen. Der Bundesrat prüft und entscheidet bei Erteilung der Einbürgerungsbewilligung darüber, ob der Neubürger nach dieser Bestimmung in die politischen Behörden wählbar ist.

Im übrigen werden die Bedingungen für die Erteilung des Schweizerbürgerrechts durch die Bundesgesetzgebung bestimmt. Diese soll die Einbürgerung der in der Schweiz geborenen und aufgewachsenen Ausländer erleichtern; sie kann vorschreiben, daß solche Ausländer von Gesetzes wegen Schweizerbürger werden. Die Bundesgesetzgebung bestimmt ferner auch die Bedingungen, unter denen ein Schweizer zum Zwecke der Einbürgerung im Auslande auf sein Bürgerrecht verzichten kann."

Art. 70 der Bundesverfassung wird vom 29. Mai 1874 wie folgt abgeändert:

„Der Bund hat das Recht und die Pflicht, Ausländer, welche die innere oder äußere Sicherheit der Eidgenossenschaft, oder die Wohlfahrt des Schweizervolkes gefährden, aus dem

vom 6. Juni 1921 Ablehnung des Begehrens. Er verwies betreffend die Einbürgerungsfrage auf seinen Entwurf zur Abänderung des Art. 44 der Bundesverfassung; bezüglich der vorgeschlagenen Abänderung des Art. 70 der Bundesverfassung machte er geltend, daß den angeregten Neuerungen in der bundesrätlichen Ausweisungspraxis Rechnung getragen werden könne [1]). Die Bundesversammlung beschloß ebenfalls die Ablehnung der Begehren. In der Abstimmung vom 11. Juni 1922 wurden beide Begehren vom Volk und Ständen mit großem Mehr verworfen [2]).

C. Drei weitere Partialrevisionen verleihen dem Bund die Kompetenz zur Erhebung von Abgaben. Diese Befugnis erstreckt sich sowohl auf direkte als indirekte Steuern. Im ersteren Fall tritt die Bundessteuerhoheit — wenn auch nur temporär — neben die kantonale Steuerhoheit. Im letzteren Fall, bei der Erhebung von indirekten Steuern — von Stempelabgaben — werden hingegen, insoweit der Bund von seiner Kompetenz Gebrauch macht, die Kantone ausgeschaltet.

a) Der erste Kriegssteuerartikel. Im Art. 42 der Bundesverfassung von 1874 war der Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen in der Weise getroffen worden, daß der Bund für die Bestreitung seiner Bedürfnisse in der Hauptsache auf die Erträgnisse der Zölle, des Post-, Telegraphen- und Pulverregals sowie auf die kantonalen Geldkontingente verwiesen wurde [3]). Es galt gewissermaßen als Axiom, daß die Steuerhoheit Sache der Kantone bleiben müsse [4]). Diesem Grundsatze blieb man, trotz der großen Ausdehnung, die der Kompetenzbereich des Bundes inzwischen erfahren hatte, bis in die neueste Zeit treu. Die bedeutenden Zolleinnahmen machten eine Erweiterung der Bundeskompetenzen auf dem Gebiete des Steuerwesens überflüssig. Ja die günstige Finanzlage des Bundes erlaubte sogar noch, den Kantonen für die verschiedensten Verwaltungs- und Kulturaufgaben finanzielle Subventionen zu gewähren. Die Mobilisation des Heeres bei Ausbruch des Weltkrieges nahm nun die Finanzkraft des Bundes stark in Anspruch. Die Kosten der Grenzbesetzung beliefen sich bis März 1915 bereits auf ca. 200 Millionen [5]); dazu gesellte sich ein namhafter Ausfall an Zolleinnahmen. Der Staatshaushalt der Eidgenossenschaft verlor dadurch das Gleichgewicht. Es galt somit, sich nach neuen Einnahmequellen umzusehen. Der Art. 42 der Bundesverfassung sah die Möglichkeit vor, von den Kantonen Geldbeiträge zu erheben; es ging aber nicht an, diesen Weg zu beschreiten; der Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen hatte sich ja seit Jahrzehnten in der Richtung der Bundessubventionen an die Kantone und nicht in der Richtung der Beiträge der Kantone

Gebiete der Schweiz wegzuweisen. Als solche Gefährdung gilt insbesondere die Teilnahme an verfassungswidrigen Umtrieben, oder an politischen Unternehmungen, welche die guten Beziehungen der Schweiz zu auswärtigen Staaten zu stören geeignet sind, sowie auch eine wirtschaftliche Betätigung, die gegen Treu und Glauben im Verkehr verstößt und die allgemeinen Interessen der schweizerischen Volkswirtschaft verletzt.

Die Handhabung dieser Bestimmung liegt dem Bundesrat ob. Ausländer, deren Wegweisung in Frage kommt, sind ihm von den Polizeibehörden der Kantone durch Vermittlung der Bundesanwaltschaft zu melden" (Bbl. 1920 IV 138).

1) Bbl. 1921 III 335.

2) Neue Züricher Zeitung, Mittagsblatt vom 12. Juni.

3) Der Art. 42 der BV. hat folgenden Wortlaut: „Die Ausgaben des Bundes werden bestritten: a) aus dem Ertrag des Bundesvermögens; b) aus dem Ertrag der schweizerischen Grenzzölle; c) aus dem Ertrag der Post- und Telegraphenverwaltung; d) aus dem Ertrag der Pulververwaltung; e) aus der Hälfte des Bruttoertrages der von den Kantonen bezogenen Militärpflichtersatzsteuern; f) aus den Beiträgen der Kantone, deren nähere Regulierung, vorzugsweise nach Maßgabe der Steuerkraft derselben, der Bundesgesetzgebung vorbehalten ist.

4) Vgl. Blumenstein, Ein schweizerisches Steuersystem in der Vierteljahrsschrift für schweiz. Abgaberecht Bd. I Heft 1 (1920).

5) Bbl. 1915 I 150.

an den Bund entwickelt. Die Erhebung von Geldbeiträgen hätte außerdem für den Staatshaushalt der Kantone eine schwere Belastung bedeutet. Der einzige gangbare Weg bestand in einem Ausbau der Steuerhoheit des Bundes. Von einer direkten dauernden Bundessteuer neben den kantonalen direkten Steuern konnte zwar nicht die Rede sein; das hätte eine dauernde Schwächung der Finanzkraft der Kantone bedeutet. Man behalf sich darum vorläufig mit einer einmaligen direkten Kriegssteuer. Dazu bedurfte es der verfassungsrechtlichen Grundlage. Mit Botschaft vom 12. Februar 1915 legte der Bundesrat den Entwurf zu einem Bundesbeschluß betreffend Aufnahme eines Art. 42 bis in die Bundesverfassung [1]). Aus den Beratungen der Bundesversammlung ging der neue transitorische Art. 42 bis der Bundesverfassung hervor. Dieser sieht die Erhebung einer einmaligen direkten Bundessteuer vor. Diese Bundessteuer ist eine Vermögens- und Erwerbssteuer mit progressivem Steuersatz unter Befreiung der wirtschaftlich Schwachen. Neben den natürlichen Personen sind auch die juristischen Personen der Steuer unterworfen; von der Erwägung ausgehend aber, daß das in den juristischen Personen angelegte Kapital und der von ihnen erzielte Geschäftsertrag zum Teil auch in den Händen ihrer Mitglieder zur Versteuerung gelangt, wird darauf verzichtet, die juristischen Personen gleichzeitig der Kapitalbesteuerung und der Ertragsbesteuerung zu unterstellen: man beschränkt sich vielmehr auf die Besteuerung der Aktiengesellschaften nach dem Kapital, der Genossenschaften nach dem Reinertrag, und der übrigen juristischen Personen nach dem Vermögen. Der Bezug der Kriegssteuer erfolgt durch die kantonalen Steuerorgane: als Gegenleistung hiefür sowie mit Rücksicht auf die prekäre finanzielle Lage der Kantone wird ein Fünftel des Steuerertrags ihnen überlassen. Die Vorlage wurde in der Abstimmung vom 6. Juni 1915 von Volk und Ständen mit großem Mehr angenommen (452 117 Ja gegen 27 461 Nein; alle Stände sprachen sich dafür aus) [2]). Am 28. September promulgierte die Bundesversammlung die neue Vorschrift [3]).

Der neue Art. 42 bis hat folgenden Wortlaut:

„1. Der Bund erhebt zur teilweisen Deckung der Kosten des Truppenaufgebots während des europäischen Krieges eine einmalige Kriegssteuer.

2. Die natürlichen Personen haben diese Steuer zu entrichten von ihrem Vermögen und ihrem Erwerb. Die Steuerpflicht beginnt bei einem Vermögen, das zehntausend Franken, und bei einem Erwerb, das zweitausend Franken übersteigt: für Witwen ohne Erwerb mit Kindern wird das steuerfreie Vermögen, und für Familien ohne Vermögen mit 4 oder mehr Kindern unter 18 Jahren wird der steuerfreie Erwerb erhöht werden. Der Steuersatz ist progressiv und steigt in Klassen von eins bis fünfzehn vom Tausend des Reinvermögens und von einhalb bis acht vom Hundert des Reinerwerbs, nach Maßgabe der diesem Beschlusse beigefügten Tabellen.

3. Die Aktiengesellschaften und Kommanditaktiengesellschaften haben die Steuer von ihrem Aktienkapital, ihren Reservefonds und ihren anderen Rückstellungen zu entrichten. Der Steuersatz beträgt zwei bis zehn vom Tausend des einbezahlten Aktienkapitals und der Reserven, und eins bis fünf vom Tausend des nicht einbezahlten Aktienkapitals. Innerhalb dieser Grenzen richtet er sich nach der Höhe der zur Auszahlung gelangten Dividenden.

4. Die Genossenschaften des Obligationenrechts mit Ausnahme der konzessionierten Versicherungsgenossenschaften entrichten diese Steuer von ihrem Reinertrag: der Steuersatz beträgt vier vom Hundert, der den Mitgliedern gewährten Rückvergütungen und acht vom Hundert des übrigen Reinertrages. Die konzessionierten Versicherungsgenossenschaften

1) Bbl. 1915 I 165. 2) A. S. 31, 336. 3) A. S. 31, 336.

entrichten die Steuer von ihrer schweizerischen Prämieneinnahme; der Steuersatz beträgt fünf vom Tausend dieser Prämieneinnahmen.

5. Die übrigen juristischen Personen entrichten die Kriegssteuer von ihrem Vermögen nach den Vorschriften, die für die natürlichen Personen gelten; der Steuersatz steigt bei ihnen nur bis zehn vom Tausend.

6. Von der Entrichtung der Kriegssteuer sind befreit:

a) Der Bund und die Kantone, und ihre Anstalten und Betriebe, die schweizerische Unfallversicherungsanstalt in Luzern und die schweizerische Alkoholverwaltung;

b) die schweizerische Nationalbank;

c) die Gemeinden, sowie die andern öffentlich-rechtlichen und kirchlichen Körperschaften und Anstalten für das Vermögen, dessen Ertrag öffentlichen Zwecken dient;

d) die übrigen Körperschaften und Anstalten, für das Vermögen, dessen Ertrag Kultus- oder Unterrichtszwecken oder der Fürsorge für Arme und Kranke dient;

e) die konzessionierten Transportanstalten für das Aktienkapital, für das keine Dividenden erteilt wird.

7. Der Bezug der Kriegssteuer erfolgt in mindestens zwei Raten. Er liegt den Kantonen ob. Diese haben vier Fünftel der eingehenden Steuerbeträge dem Bund abzuliefern.

8. Die Bundesversammlung wird die Vorschriften über die Ausführung dieses Verfassungsartikels endgültig aufstellen."

Seine nähere Ausführung empfing dieser Verfassungsartikel im Bundesbeschluß betreffend die eidgenössische Kriegssteuer vom 22. Dezember 1915[1]).

b) Der Verfassungsartikel über die Stempelabgabe. Die Finanzlage des Bundes verschlimmerte sich infolge der weiter dauernden Grenzbesetzung immer mehr; die Mobilisationskosten und die durch die finanziellen Störungen des Krieges verursachten Rückschläge beliefen sich Ende 1916 auf ca. 600 Millionen Franken[2]). Man konnte es darum bei der Erhebung einer einmaligen Kriegssteuer nicht bewenden lassen, und es galt somit, sich nach neuen Einnahmequellen umzusehen. Der Bundesrat legte den Räten mit Botschaft vom 2. März 1917 ein Finanzprogramm vor; dieses sah die Einführung von Stempelabgaben auf Geschäftsurkunden, sowie die Errichtung eines Tabakmonopols und die Besteuerung aller gebrannten Wasser vor; ebenso wurde mit der Möglichkeit einer zweiten Kriegssteuer gerechnet[3]). Es galt nun, die verfassungsrechtliche Grundlage für die Einführung dieser Steuern zu schaffen. Zuerst wandte man sich den Stempelabgaben zu. Die Einführung dieser Steuer lag besonders nahe; die Verkehrssteuern hatten nämlich bis dahin im allgemeinen keine ergiebige Ausgestaltung durch die Kantone erfahren; sie konnte darum ohne große Beeinträchtigung der kantonalen Finanzen eingeführt werden. Schon mit Botschaft vom 11. Dezember 1916, also bereits vor der Vorlegung seines Finanzprogramms, hatte der Bundesrat den Entwurf zu einer Verfassungsrevision zwecks Einführung einer eidgenössischen Stempelsteuer vorgelegt[4]). Aus den Beratungen der eidgenössischen Räte gingen die neuen Art. 41 bis und 42 litt. der Bundesverfassung hervor. Der Art. 41 bis überträgt dem Bunde die Kompetenz zur Erhebung von Stempelabgaben auf die Urkunden des

1) A. S. 31, 445. Da der neue Art. 42 bis bereits auch die Direktiven für das Ausführungsgesetz enthält, so wurde dieser Bundesbeschluß schon durch den Verfassungsartikel dem Referendum entzogen.
2) Bbl. 1917, I 121.
3) Bbl. 1917 I 123.
4) Bbl. 1916 V 540.

Handelsmobiliarverkehrs, die vorwiegend der Kapitalbildung, der Kapitalverwendung und der Gewinnrealisation dienen, wie Aktien und Obligationen, Wechsel, Scheck, Prämienquittungen. Solche Urkunden dürfen, falls der Bund sie als abgabepflichtig oder abgabefrei erklärt, von den Kantonen mit keinerlei Abgaben mehr belastet werden. Hingegen erstreckt sich die Kompetenz des Bundes nicht auf die Besteuerung der Urkunden des Immobiliar- und Grundpfandverkehrs. Diese Einschränkung der Bundeskompetenz ist in dem Umstande begründet, daß die Besteuerung des Immobiliarverkehrs bereits durch die kantonale Gesetzgebung stark ausgebaut war; dazu kommt, daß das Steuerobjekt des Immobiliarverkehrs im Gegensatz zum Steuerobjekt des Mobiliarverkehrs derart lokalisiert ist, daß hier eine kantonale Besteuerung den Vorzug vor der bundesrechtlichen verdient [1]). Diese neue eidgenössische Stempelsteuer stellt sich somit dar als eine indirekte Besitzsteuer auf das Kapital. Die Kantone partizipieren mit einem Fünftel am Ertrage der Stempelsteuer.

Die neue litt. g des Art. 42 der Bundesverfassung endlich führt als weitere Einnahmequelle des Bundes den Ertrag der Stempelabgaben an.

Die Vorlage wurde in der Abstimmung vom 13. Mai 1917 von Volk und Ständen angenommen (190 288 Ja gegen 167 689 Nein; 14½ Stände sprachen sich dafür aus, 5 ganze und 5 halbe Stände dagegen [2]). Mit Promulgationsbeschluß vom 13. Juni 1917 wurden folgende neue Art. 41 bis und 42 litt. in die Bundesverfassung aufgenommen [3]):

„Art. 41 bis. Der Bund ist befugt, Stempelabgaben auf Wertpapieren, Quittungen für Versicherungsprämien, Wechseln und wechselähnlichen Papieren, auf Frachturkunden und anderen Urkunden des Handelsverkehrs zu erheben; diese Befugnis erstreckt sich nicht auf die Urkunden des Grundstückverkehrs und des Grundpfandverkehrs. Urkunden, für die der Bund die Abgabepflicht oder die Abgabefreiheit festsetzt, dürfen von den Kantonen nicht mit Stempelabgaben oder Registrierungsgebühren belastet werden.

Vom Reinertrag der Stempelabgaben fällt ein Fünftel den Kantonen zu. Der Vollzug dieser Bestimmungen erfolgt durch die Bundesgesetzgebung."

„Art. 42 g. Aus dem Ertrage der Stempelabgaben."

Seine nähere Ausführung erfuhr der neue Art. 41 bis durch das Bundesgesetz über die Stempelabgaben vom 4. Oktober 1917 [4]) und das Bundesgesetz betreffend die Stempelabgaben auf Coupons vom 25. Juni 1921 [5]).

c) Der zweite Kriegssteuerartikel. Die schon in der bundesrätlichen Botschaft vom 2. März 1917 in Aussicht gestellte Erhebung einer zweiten außerordentlichen Kriegssteuer erwies sich infolge der immer kritischer werdenden Finanzlage des Bundes als unumgänglich [6]). Die Kosten des Truppenaufgebots bis Juni 1918, sowie die Defizite der Verwaltungsrechnungen der Kriegsjahre 1914—1917 beliefen sich auf über 1 Milliarde Franken [7]). Mit Botschaft vom 5. August 1918 legte der Bundesrat der Bundesversammlung den Entwurf zu einer Partialrevision der Bundesverfassung vor [8]). Aus den Debatten der eidgenössischen Räte ging dann der neue Artikel der Bundesverfassung über die Erhebung

1) Bbl. 1916 IV 556. 2) A. S. 33, 407.
3) A. S. 33, 407. 4) A. S. 34, 59.
5) A. S. 37, 697.
6) Bbl. 1918 IV 257. Die ebenfalls im bundesrätlichen Finanzprogramm von 1917 vorgesehene Einführung des Tabakmonopols unterblieb infolge des Widerstandes im Parlament und Volk.
7) Es sei hier noch darauf hingewiesen, daß der Bundesrat auf Grund seiner außerordentlichen Vollmachten eine Kriegsgewinnsteuer erhoben hat (A. S. 32, 351; 36, 324).
8) Bbl. 1918 IV, 255.

einer außerordentlichen Kriegssteuer hervor. Das System dieser außerordentlichen neuen Kriegssteuer ist in seinen Grundzügen dasselbe wie bei der ersten eidgenössischen Kriegssteuer. Die Neuerung gegenüber der ersten Kriegssteuer besteht darin, daß die neue Bundessteuer nicht eine einmalige ist, sondern so lange wiederholt werden soll, bis ihr Ertrag zusammen mit den Ergebnissen der ersten Kriegssteuer und der Kriegsgewinnsteuer die Kapitalausgaben für die Grenzbesetzung gedeckt haben wird.

Volk und Stände nahmen am 5. Mai 1919 die Vorlage an (307 528 Ja gegen 165 119 Nein; 2 Stände verwarfen die Vorlage)[1]).

Mit Promulgationsbeschluß vom 27. Juni 1919 wurde folgender neuer Artikel in die Bundesverfassung aufgenommen[2]):

„Ziffer 1. Der Bund erhebt eine außerordentliche Steuer zum Zwecke der Deckung der Kapitalausgaben, die für das Truppenaufgebot während des Weltkrieges bis Ende 1918 aufgewendet worden sind.

Ziffer 2. Die Steuer wird in vierjährigen Perioden so oft erhoben, bis der dem Bund zukommende Ertrag zusammen mit den Ergebnissen der ersten Kriegssteuer die Kapitalausgaben für das Truppenaufgebot deckt. Bleibt zuletzt noch ein Betrag zu decken, der geringer ist, als das voraussichtliche Ergebnis einer nochmaligen Wiederholung der Steuer, so entscheidet die Bundesversammlung endgültig darüber, ob die Steuer auch noch bis zur Höhe dieses Restes zu erheben ist.

Ziffer 3. Die natürlichen Personen entrichten die Steuer von ihrem Vermögen und ihrem Erwerb. Von dieser Steuer gehen die Betreffnisse ab, welche Steuerpflichtige in der Eigenschaft als Teilhaber und Kommanditäre von Kollektiv- und Kommanditgesellschaften nach Ziffer 5 zu entrichten haben.

Die Vermögenspflicht beginnt bei einem Vermögen, das 10 000 Fr. übersteigt. Für Personen ohne ausreichenden Erwerb ist dieser Ansatz angemessen zu erhöhen.

Die Erwerbssteuer beginnt:

a) für Personen mit einem 20 000 Fr. übersteigenden Vermögen bei einem Erwerb von mehr als 2000 Fr.;

b) für Personen, deren Vermögen mehr als 10 000 Fr. beträgt, aber 20 000 Fr. mit übersteigt, bei einem Erwerb von mehr als 3000 Fr.;

c) für Personen ohne Vermögen oder mit einem 10 000 Fr. übersteigenden Vermögen bei einem Erwerb von mehr als 4000 Fr.

Die unter A—C genannten Ansätze für den Beginn der Erwerbssteuerpflicht erhöhen sich um je 400 Fr. für jedes Kind unter 18 Jahren und für jede Person, der gegenüber der Erwerbende unterstützungspflichtig ist, sofern er für diese Personen tatsächlich sorgt.

Soweit auf Grund dieser Bestimmungen eine Steuerpflicht besteht, bezieht sie sich auf den ganzen Umfang des Vermögens und des Erwerbs.

Die Steuersätze sind progressiv und steigen in Klassen von 1—25 pro mille des Reinvermögens, und von $^4/_{10}$—20 % des Reinerwerbs, nach Maßgabe der diesem Beschluß beigefügten Tabellen I und II.

Ziffer 4. Für Erwerb aus Tantièmen, sofern deren Gesamtbetrag 2000 Fr. übersteigt, wird eine Zuschlagssteuer erhoben, die nach Tabelle II zu berechnen ist; aber mindestens 2% der Tantièmen beträgt.

---

1) Bbl. 1919 III, 487.
2) A. S. 35, 587.

Ziffer 5. Die Kollektiv- und Kommanditgesellschaften entrichten eine Steuer vom einbezahlten Aktienkapital. Die Steuersätze sind progressiv und steigen in Klassen von 1 pro mille bis 100 pro mille des unbezahlten Aktienkapitals und der Reserven, und von ¼—25 pro mille des nicht einbezahlten Aktienkapitals. Innert dieser Grenzen richtet es sich nach dem Verhältnis des jährlichen Reingewinnes zum einbezahlten Aktienkapital und zu den Reserven nach Maßgabe der diesem Beschlusse beigefügten Tabelle III.

Ziffer 6.

Ziffer 7. Die Genossenschaften des schweizerischen Obligationenrechts, mit Ausnahme der konzessionierten Versicherungsgenossenschaften, entrichten die Steuer von ihrem Reingewinn, der Steuersatz beträgt 4% der den Mitgliedern und Kunden gewährten Rückvergütungen und Rabatte und 8% des übrigen Reingewinnes.

Ferner zahlen die Genossenschaften vom eigenen Vermögen der Genossenschaften (Genossenschaftskapital und Reserven) 2½ pro mille. Das nicht einbezahlte Genossenschaftskapital bezahlt ½ pro mille.

Die konzessionierten Versicherungsgenossenschaften entrichten die Steuer von ihrer schweizerischen Prämieneinnahme.

Ziffer 8. Die übrigen juristischen Personen entrichten die Steuer von ihrem Vermögen. Die Steuerpflicht beginnt bei einem Vermögen, das 10 000 Fr. übersteigt. Die Steuersätze sind die nämlichen, wie für die natürlichen Personen, steigen jedoch nur bis zu 10 pro mille.

Ziffer 9. Von der Entrichtung der Steuer sind befreit:

a) der Bund und die Kantone und ihre Anstalten und Betriebe, sowie die unter ihrer Verwaltung stehenden Spezialfonds, die schweizerische Versicherungsanstalt in Luzern und die schweizerische Alkoholverwaltung;

b) die Gemeinden, sowie die andern öffentlich-rechtlichen und kirchlichen Körperschaften und Anstalten für das Vermögen, das als solches oder mit seinem Ertrag öffentlichen Zwecken dient;

c) die übrigen Körperschaften und Anstalten für das Vermögen, das als solches oder mit seinem Ertrag Kultus oder Unterrichtszwecken, oder der Fürsorge für Arme und Kranke, sowie für Alters- und Invaliditäts- oder anderen ausschließlich gemeinnützigen Zwecken dient;

d) die als Aktiengesellschaft im Jahre 1917 gegründete „schweizerische Kohlenzentrale" in Basel.

Bei den konzessionierten Transportanstalten fällt dasjenige Aktienkapital, für das keine Dividende bezahlt wird, bei der Steuerberechnung außer Betracht.

Den Steuerpflichtigen, die infolge des Krieges in Not geraten sind oder die sich sonst in einer Lage befinden, in welcher die Bezahlung der Kriegssteuer für sie zur großen Härte würde, kann die Steuer ganz oder teilweise erlassen werden.

Ziffer 10. Für jede vierjährige Periode wird die Steuer neu veranlagt. Veranlagung und Bezug erfolgen durch die Kantone unter der Aufsicht des Bundes. Die Selbsttaxation ist obligatorisch. Die Steuer wird in Raten eingezogen. Die Kantone haben ⁴/₅ der eingehenden Steuerbeträge dem Bunde abzuliefern.

Ziffer 11. Die Bundesversammlung wird endgültig die Vorschriften über die Ausführung dieses Verfassungsartikels, sowie zur Sicherstellung der gleichmäßigen Durchführung der Steuer aufstellen und nach Bereinigung der Rechnung die Höhe der Kapital-

ausgaben für das Truppenaufgebot bestimmen. Die so festgestellten Kapitalausgaben und die Erträgnisse der Kriegssteuer sollen auf einer besondern, von der ordentlichen Staatsrechnung getrennten Rechnung gebucht werden."

Seine nähere Ausführung empfing der neue Verfassungsartikel im Bundesbeschluß betreffend die neue außerordentliche Kriegssteuer vom 28. Dezember 1920 [1]).

d) Das brennende Problem der eidgenössischen Finanzreform zeitigte auch zwei Volksinitiativbegehren.

Im Jahre 1917 wurde durch die Geschäftsleitung der sozialdemokratischen Partei der Schweiz ein von 116 185 Bürgern unterzeichnetes Volksbegehren eingereicht, das die Einführung einer direkten Bundessteuer postulierte; zu diesem Zwecke sollte ein neuer Art. 41 bis in die Bundesverfassung Aufnahme finden und der Art. 42 litt. derselben abgeändert werden. Diese direkte Bundessteuer war als progressive Vermögens- und Einkommensteuer der natürlichen Person gedacht unter Befreiung der kleineren Vermögen und Einkommen. Daneben sah die Initiative auch eine direkte Besteuerung, der juristischen Personen vor. Dieses Volksbegehren stellte sich dar als Versuch einer — steuerpolitisch wie volkswirtschaftlich unzulässigen — einseitigen Abwälzung der Finanzlasten des Bundes auf den Besitz; es bedeutete außerdem eine Verkennung der Tatsache, daß der bestehende Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen das Produkt einer langen historischen Entwicklung ist und daß die Einführung einer direkten Bundessteuer in Konkurrenz mit den kantonalen direkten Steuern mit der Zeit eine Erschütterung der bundesstaatlichen Struktur des Landes zur Folge haben müßte. Der Bundesrat sprach sich in seinem Bericht an die Bundesversammlung vom 25. Januar 1918 gegen die Einführung einer direkten Bundessteuer aus [2]). Die Bundesversammlung beantragte ihrerseits beim Volke die Ablehnung der Initiative [3]). In der Abstimmung vom 2. Juni 1918 wurde das Initiativbegehren verworfen (325 814 Nein gegen 246 735 Ja; 14½ Stände sprachen sich gegen die Initiative aus, 7½ waren dafür [4]) [5]).

In derselben Richtung wie die Initiative auf Einführungen einer direkten Bundessteuer — einseitige Belastung des Besitzes — bewegt sich auch das Volksbegehren vom Jahre

1) A. S. 36, 667.
2) Bbl. 1918 I 173.
3) Bbl. 1918 I 473.
4) Bbl. 1918 III 682.
5) Das Initiativbegehren hatte folgenden Wortlaut:

„1. Die Bundesverfassung wird durch folgenden Artikel ergänzt: Art. 41 bis. Der Bund erhebt jährlich eine direkte progressive Steuer auf Vermögen und Einkommen natürlicher Personen. Steuerfrei sind Reinvermögen unter 20 000 Fr., sowie Einkommen, einschließlich des Vermögensertrages, unter 5000 Fr. Der Nachlaß der Bundessteuerpflichtigen unterliegt der amtlichen Inventarisation.

Der Bund erhebt ferner jährlich eine direkte Steuer von juristischen Personen. Steuerfrei sind alle öffentlich-rechtlichen Körperschaften, Anstalten und Betriebe, soweit deren Vermögen und Ertrag öffentlichen Zwecken dienen; ferner die übrigen Körperschaften und Anstalten, soweit deren Vermögen und Ertrag Kultus- oder Unterrichtszwecken oder der Fürsorge für Arme und Kranke dienen.

Die Aufstellung der näheren Bestimmungen über den Umfang der Steuerpflicht, die Anlage der Steuer und der Steueransätze für natürliche und juristische Personen, sowie über das Steuerverfahren ist Sache der Bundesgesetzgebung. Der Steuerbezug liegt den Kantonen ob. Die Kosten des Verfahrens und des Steuerbezuges trägt der Bund. Ein Zehntel des Bruttosteuerertrags verbleibt den Kantonen."

2. Art. 42 litt. der Bundesverfassung lautend: „... aus den Beiträgen der Kantone, deren nähere Regulierung vorzugsweise nach Maßgabe der Steuerkraft derselben der Bundesgesetzgebung vorbehalten ist", wird aufgehoben und durch folgende Bestimmung ersetzt: „... aus dem der Bundeskasse zufließenden Ertrag der direkten Bundessteuern nach Maßgabe von Art. 41 bis."

1921 betreffend die einmalige Vermögensabgabe. Diese Initiative will dem Bund in einem neuen Art. 42 bis der Bundesverfassung die Kompetenz geben zur Erhebung einer Abgabe auf den den Betrag von 80 000 Fr. übersteigenden Teil des Vermögens von natürlichen und juristischen Personen. Der Steuersatz soll dabei für natürliche Personen von 8—60% steigen, für juristische Personen 10% betragen[1]). Bundesrat und Bundesversammlung haben zu diesem Volksbegehren noch nicht Stellung genommen.

1) Bbl. 1921 IV 74. Die Initiative hat folgenden Wortlaut: „Der Bundesverfassung wird folgender Art. 42 bis eingefügt: 1. Der Bund erhebt eine einmalige Vermögensabgabe zu dem Zwecke, sich, den Kantonen und den Gemeinden die Erfüllung der sozialen Aufgaben zu ermöglichen. 2. Abgabepflichtig sind die natürlichen und juristischen Personen. 3. Von der Entrichtung der Abgabe sind befreit: a) Der Bund und die Kantone und ihre Anstalten und Betriebe, sowie die unter ihrer Verwaltung stehenden Spezialfonds, die schweizerische Nationalbank, die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt und die Schweizerische Alkoholverwaltung; b) die Gemeinden, sowie die andern öffentlich-rechtlichen und kirchlichen Körperschaften und Anstalten für das Vermögen, das als solches oder mit seinem Ertrag öffentlichen Zwecken dient; c) die übrigen Körperschaften und Anstalten für das Vermögen, das als solches oder mit seinem Ertrag Kultus- oder Unterrichtszwecken oder der Fürsorge für Arme und Kranke, sowie für Alter und Invalidität oder anderen ausschließlich gemeinnützigen Zwecken dient. 4. Abgabepflichtig ist das gesamte Vermögen nach Abzug der Schulden. Vorbehalten bleiben die Bestimmungen der Ziffern 5, 6 und 9. 5. Als abgabepflichtiges Vermögen natürlicher Personen gilt nicht der Hausrat bis auf einen Betrag von 50 000 Fr. 6. Als abgabepflichtiges Vermögen juristischer Personen gelten nicht a) das einbezahlte Grund- oder Stammkapital, b) die Rücklagen für ausschließlich gemeinnützige oder Wohlfahrtszwecke, deren Verwendung zu solchen Zwecken gesichert ist. 7. An die Veranlagung der Vermögensabgabe wird das Vermögen der Ehegatten, die nicht dauernd voneinander getrennt leben, zusammengerechnet. 8. Für die persönliche und sachliche Abgabepflicht und der Einschätzung ist der 1. Dezember 1922 als Stichtag maßgebend. 9. Abgabepflichtig ist bei juristischen und natürlichen Personen nur der den Betrag von 80 000 Fr. übersteigende Teil des Vermögens. Der abgabefreie Betrag erhöht sich bei Familien a) für die Ehefrau um 30 000 Fr., b) für jedes minderjährige Kind um 10 000 Fr. 10. Für natürliche Personen beträgt die Vermögensabgabe

f. d. ersten angefangenen od. vollen	50 000	Fr. d. abgabepflicht. Vermögens	8	v. H.,
„ „ nächsten „ „ „	50 000	„ „ „ „	10	„ „
„ „ „ „ „ „	100 000	„ „ „ „	12	„ „
„ „ „ „ „ „	200 000	„ „ „ „	14	„ „
„ „ „ „ „ „	300 000	„ „ „ „	16	„ „
„ „ „ „ „ „	400 000	„ „ „ „	18	„ „
„ „ „ „ „ „	600 000	„ „ „ „	20	„ „
„ „ „ „ „ „	1 000 000	„ „ „ „	22	„ „
„ „ „ „ „ „	1 000 000	„ „ „ „	24	„ „
„ „ „ „ „ „	1 000 000	„ „ „ „	26	„ „
„ „ „ „ „ „	2 000 000	„ „ „ „	28	„ „
„ „ „ „ „ „	2 000 000	„ „ „ „	30	„ „
„ „ „ „ „ „	2 000 000	„ „ „ „	32	„ „
„ „ „ „ „ „	2 000 000	„ „ „ „	34	„ „
„ „ „ „ „ „	2 000 000	„ „ „ „	37	„ „
„ „ „ „ „ „	2 000 000	„ „ „ „	40	„ „
„ „ „ „ „ „	2 000 000	„ „ „ „	43	„ „
„ „ „ „ „ „	3 000 000	„ „ „ „	46	„ „
„ „ „ „ „ „	3 000 000	„ „ „ „	49	„ „
„ „ „ „ „ „	3 000 000	„ „ „ „	52	„ „
„ „ „ „ „ „	3 000 000	„ „ „ „	56	„ „

Für alle weiteren Beträge 60 v. H. Für juristische Personen beträgt die Vermögensabgabe 10 v. H. des abgabepflichtigen Vermögens. 11. Die Vermögensabgabe ist vom 1. Januar 1923 an mit 6 v. H. zu verzinsen. 12. Vermögensabgabe kann in einem Betrage oder innert 3 Jahren in jährlichen Tilgungsraten entrichtet werden. Nachweislich selbst bezeichnete Obligationen oder Kassascheine des Bundes werden zu einem der bestimmten Kurse an Zahlungsstatt genommen. Durch Bundesgesetz wird bestimmt, ob und unter welchen Bedingungen Obligationen von Kantonen und Gemeinden und andere Vermögenswerte in Zahlungsstatt genommen werden. Ebenso kann der Abgabepflichtige verpflichtet werden, Wertpapiere und andere Vermögenswerte an Zahlungsstatt abzuliefern. Die Fälle dieser Naturalabgabe, wie die Bewertungsgrundsätze werden durch Bundesgesetze festgelegt. 14. Veranlagung und Bezug der Vermögensabgabe erfolgt nach Weisung und unter Aufsicht des Bundes durch die Kantone. Die Kosten werden vom Bund, Kantonen und Gemeinden, entsprechend ihrem Anteil am Ertrag der Vermögens-

D. Wenden wir uns nun den Volksrechten zu.

a) Im System der politischen Rechte des Bundes — Verfassungsreferendum, Verfassungsinitiative, Gesetzesreferendum, nebst dem Recht zur Teilnahme an eidgenössischen Wahlen — fehlt noch immer das Schlußglied: die Gesetzesinitiative; der Antrag auf Ausdehnung des Volksinitiativrechts auch auf das Gebiet der einfachen Bundesgesetzgebung [1]) ist auch in dieser Periode nicht weiter gediehen. Dafür erfuhr das Gesetzesreferendum eine Erweiterung; es wurde durch Revision des Art. 89 der Bundesverfassung auf die Staatsverträge ausgedehnt, welche unbefristet oder für die Dauer von mehr als 15 Jahren abgeschlossen sind. Diese Erweiterung des Gesetzesreferendums war durch die im Jahre 1913 infolge der Ratifizierung des Gotthardvertrags durch die Bundesversammlung eingereichte sog. Staatsvertragsinitiative begehrt worden [2]). Der Bundesrat hatte sich in seinem Berichte vom 29. Mai 1914 für Ablehnung der Initiative ausgesprochen [3]). Er befürchtete von der Unterstellung der Staatsverträge unter das Referendum eine Gefährdung der internationalen Vertragsfähigkeit des Landes. Mit Rücksicht auf die durch den Ausbruch des Weltkrieges geschaffene Lage war die Behandlung des Volksbegehrens von den eidgenössischen Räten zurückgestellt worden [4]). Im Jahre 1914 kam der Bundesrat auf seinen Antrag von 1914 zurück; statt Verwerfung des Volksbegehrens zu beantragen, legte er nunmehr einen Gegenvorschlag vor, der von der Initiative nur in unwesentlichen Punkten abwich [5]). Zur Begründung seiner veränderten Stellungnahme wies der Bundesrat auf die gewaltigen Rückwirkungen des Weltkrieges auf das politische Denken der Völker hin, die sich besonders in der Forderung nach einem logischen Ausbau des demokratischen Prinzips geltend machen und denen Rechnung zu tragen sei [6]). Die Bundesversammlung gab jedoch dem Volksbegehren

---

abgabe, getragen. 15. Die Bundesversammlung stellt nach Annahme des Verfassungsartikels durch dringlichen Bundesbeschluß diejenigen Vorschriften auf, welche eine volle Erfassung des in Wertpapieren liegenden Vermögens sichern und die Kapitalflucht ins Ausland verhindern. Auf einen bestimmten Termin ist namentlich die Abstempelung der Wertpapiere durch den Staat zu ordnen. Bei Wertpapieren, die der Abstempelung entzogen werden, erlischt die Zahlungspflicht des betreffenden Schuldners. 16. Die Selbsttaxation ist obligatorisch. Alle natürlichen und juristischen Personen sind der Steuerbehörde gegenüber zur Auskunft verpflichtet. Insbesondere sind die Geldinstitute verpflichtet, sich allen Kontrollmaßnahmen der Einschätzungsorgane zu unterziehen. 17. Unter welchen Voraussetzungen eine Revision der Einschätzung erfolgen kann, bestimmt das Gesetz. 18. Die Kantone und Gemeinden erhalten je 20 v. H. der in ihrem Gebiet eingehenden Abgabebeträge, Nachsteuern, Zinsen und Bußen. Die übrigen 60 v. H. fallen dem Bund zu. 19. Nach Erhebung der einmaligen Vermögensabgabe tritt dieser Verfassungsartikel wieder außer Kraft."

1) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. VIII, S. 469.

2) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. VIII, S. 469.

3) Bbl. 1914 III 445.

4) Diese Verschleppung der Initiative durch die eidgenössischen Räte bedeutet — mag sie auch in den Zeitverhältnissen begründet sein — eine Verletzung des Bundesgesetzes über das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen betreffend Revision der Bundesverfassung vom 27. Januar 1892 (A. S. 12, 885). Art. 8 des zitierten Bundesgesetzes sagt: „Ist das Partialrevisionsbegehren in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs gestellt, so haben die eidgenössischen Räte spätestens binnen Jahresfrist darüber Beschluß zu fassen, ob sie dem Initiativentwurf, so wie derselbe lautet, zustimmen oder nicht."

5) Bbl. 1919 II 222. Der bundesrätliche Gegenvorschlag hat folgenden Wortlaut: „Art. 89 der BV. vom 29. Mai 1874 erhält folgende Abs. 3 und 4: Alle Staatsverträge der Eidgenossenschaft mit dem Auslande, welche auf unbegrenzte Zeit oder auf eine Dauer von mehr als 15 Jahren abgeschlosssen und nicht auf einen früheren Zeitpunkt gekündigt werden können, sowie Bündnisse ohne Rücksicht auf die Dauer ihrer Gültigkeit, sollen ebenfalls dem Volke zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt werden, wenn es von 30 000 stimmberechtigten Schweizerbürgern oder von 8 Kantonen verlangt wird. In Zeiten von Krieg und Kriegsgefahr kann die Bundesversammlung den Beschluß betreffend Genehmigung eines Staatsvertrages dringlich erklären. In diesem Falle kann eine Volksabstimmung nicht verlangt werden.

6) Bbl. 1919 II 224.

den Vorzug gegenüber dem bundesrätlichen Vorschlag. In der Abstimmung vom 30. Januar 1921 wurde die Staatsvertragsinitiative von Volk und Stände angenommen (398 538 Ja gegen 160 004 Nein; von den Ständen verwarfen 2 die Vorlage)[1]. Dem Art. 89 der Bundesverfassung wurde, mit Promulgationsbeschluß vom 28. Februar 1921[2], folgender dritter Absatz hinzugefügt:

„Staatsverträge mit dem Auslande, welche unbefristet oder für eine Dauer von mehr als 15 Jahren abgeschlossen sind, sollen ebenfalls dem Volke zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt werden, wenn es von 30 000 stimmberechtigten Schweizerbürgern oder von 8 Kantonen verlangt wird."

Die Zukunft wird zeigen, ob die Verwirklichung dieses demokratischen Postulats der internationalen Stellung der Schweiz keinen Eintrag tun oder ob nicht vielmehr dadurch die Verhandlungsfähigkeit des Landes eine wesentliche Beeinträchtigung erfahren wird.

In diesem Zusammenhange soll noch auf eine Erscheinung unseres Verfassungslebens hingewiesen werden, die faktisch auf eine Beschränkung des Gesetzesreferendums hinausläuft. Wir meinen die in letzter Zeit zu häufige Anwendung der Dringlichkeitsklausel durch die Bundesversammlung. Gemäß Art. 89 der Bundesverfassung unterstehen die Erlasse der Bundesversammlung, die in die Form eines Bundesgesetzes oder eines allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses gekleidet werden, dem fakultativen Referendum. Werden aber die allgemein verbindlichen Bundesbeschlüsse durch die Bundesversammlung als dringlich erklärt, so ist das Referendum ausgeschlossen[3]. Welche Materien können nun in die Form eines allgemein verbindlichen Bundesbeschlusses dringlicher Natur gekleidet werden? Im Sinn und Geist der Bundesverfassung bedürfen Verwaltungsakte von großer Tragweite, die eine rasche Erledigung erheischen, dieser Form[4]. Die Praxis der Bundesversammlung in der Handhabung dieser Dringlichkeitsklausel war aber von jeher eine sehr schwankende; in den letzten Jahren vollends ist die Bundesversammlung sogar immer mehr dazu übergegangen, Bundesgesetze durch allgemeinverbindliche dringliche Bundesbeschlüsse abzuändern. Sie rechtfertigt diese Praxis mit dem Hinweis auf die außerordentliche Zeitlage und auf den provisorischen Charakter dieser Abänderungen. So wurden beispielsweise in Abänderung der entsprechenden Bundesgesetze die verschiedensten Posttaxen und Postgebühren, die Telephonabonnementsgebühren und Gesprächstaxen, die Ansätze des Spritzolls usw. durch dringlichen Bundesbeschluß vom 23. Dezember 1914 provisorisch erhöht[5]. Das Postgesetz von 1910 wurde in der Folge zum Zwecke der Taxerhöhungen noch dreimal durch dringliche Bundesbeschlüsse abgeändert[6]. Ebenso erfuhr das Bundesgesetz betreffend das Tarifwesen der Bundesbahnen von 1901 zu zweimalen eine Abänderung durch dringliche Bundesbeschlüsse im Sinne einer Erhöhung der Taxen[7]. Durch dringlichen Bundesbeschluß vom 18. Februar 1921 endlich wurde der Bundesrat ermächtigt, das Bundesgesetz betreffend den schweizerischen Zolltarif von 1902 im Sinne einer Anpassung der Tarife an die wirtschaftliche Lage abzuändern[8].

1) Bbl. 1921 I 423.
2) A. S. 37, 303.
3) Art. 89, Abs. 2 der BV. hat folgenden Wortlaut:
„Bundesgesetze sowie allgemein verbindliche Bundesbeschlüsse, die nicht dringlicher Natur sind, sollen überdies dem Volke zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt werden, wenn es von 30 000 stimmberechtigten Schweizerbürgern oder von 8 Kantonen verlangt wird."
4) Fleiner, Zeitschrift für schweiz. Recht, N. F. XXV, S. 402.
5) A. S. 30, 672. 6) A. S. 33, 1080; 36, 865; 37, 884.
7) A. S. 30, 678; 36, 360. 8) A. S. 37, 129.

Durch diese Praxis hat die Bundesversammlung somit die Funktion der Dringlichkeitsklausel im System des schweizerischen Bundesstaatsrechts in zweifacher Hinsicht verkannt: sie übersieht einerseits, daß ein Gesetz grundsätzlich nur durch contrarius actus, also einzig durch Gesetz abgeändert bzw. aufgehoben werden darf, sowie daß Rechtssätze, wie sie die erwähnten abgeänderten Bundesgesetze ebenfalls enthalten, im Sinne der Bundesverfassung in die Gesetzesform gekleidet werden müssen und somit auch nur durch ein Gesetz abgeändert werden können; andererseits verkennt sie, daß der allgemeinverbindliche dringliche Bundesbeschluß im staatsrechtlichen System der Eidgenossenschaft prinzipiell nicht die Form darstellt zur Regelung von Materien provisorischen Charakters.

Diese Verkennung der staatsrechtlichen Funktion der Dringlichkeitsklausel durch die eidgenössischen Räte hat nun die praktische Folge gezeitigt, daß Erlasse der Bundesversammlung, die dem fakultativen Referendum unterstanden, ohne die Möglichkeit der Mitwirkung der Aktivbürgerschaft abgeändert worden sind.

Noch nach einer anderen Richtung hin hat die Praxis der Bundesversammlung dem Gesetzesreferendum Einbruch getan. Die Bundesverfassung hat im Art. 85, Ziff. 1 für die Organisation der obersten Bundesbehörden die Gesetzesform vorgeschrieben [1]). Das eidgenössische Versicherungsgericht erfuhr aber seine Organisation durch einen einfachen, dem Referendum also nicht unterstehenden Bundesbeschluß [2]).

b) Von den Freiheitsrechten hat einzig die Handels- und Gewerbefreiheit eine Umgestaltung erfahren.

Die mit der Fortbildung des modernen Staates zum Wohlfahrtsstaat allmählich erfolgte Abkehr von der Gewerbefreiheit [3]) hat auch in der verflossenen Epoche weitere Fortschritte gemacht. Diese Tatsache findet ihren Ausdruck besonders in der immer größer werdenden staatlichen Einmischung in die Beziehungen zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber, mit anderen Worten: im Ausbau der Sozialgesetzgebung [4]) [5]).

Der vom Bunde bereits seit Jahrzehnten ausgebildete Arbeiterschutz erfuhr eine Erweiterung. Das 1914 erlassene neue Fabrikgesetz [6]), in Kraft seit 1920 [7]), bedeutet eine intensivere Ausgestaltung der leitenden Grundsätze des alten Gesetzes von 1877. Der Schutz der Arbeitskraft und der Gesundheit der Fabrikarbeiter, insbesondere der weiblichen und jugendlichen Arbeitskrätte, wurde darin im Sinne der Forderungen einer modernen Sozialpolitik vermehrt. Ueberdies führte das neue Fabrikgesetz den Zehnstundentag ein.

Diese letztere Reform wurde aber bald von den Ereignissen überholt. Eine der ersten sozialen Forderungen der Nachkriegszeit galt der weiteren Abkürzung der Arbeitsdauer. Diesem Postulate wurde im bestimmten Umfange vom Bunde schnell Genüge getan. Das Bundesgesetz vom 27. Juni 1919 führte die 48-Stundenwoche ein für die industriellen Betriebe, die dem Fabrikgesetz unterstehen. Der Bundesrat wurde aber darin ermächtigt, für einzelne Industrien, wenn zwingende Gründe es rechtfertigen, eine wöchentliche Arbeitsdauer von 52 Stunden zuzulassen [8]). Ebenso setzte der Bundesgesetzgeber im Jahre 1920

---

1) Der Art. 85, Ziff. 1 der B.V. hat folgenden Wortlaut:
„Die Gegenstände, welche in den Geschäftskreis beider Räte fallen, sind insbesondere folgende: 1. Gesetze über die Organisation und die Wahlart der Bundesbehörden."

2) A. S. 33, 517. 3) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. I, S. 401 ff.

4) Das Bundesgesetz über das Gewerbewesen hingegen ist noch nicht ergangen; vgl. dieses Jahrbuch Bd. VIII, S. 465.

5) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. I, S. 405.

6) A. S. 30, 535. 7) A. S. 35, 781. 8) A. S. 35, 782.

den normalen Arbeitstag für die Betriebe der Eisenbahnen und anderer Verkehrsanstalten (Post-, Telegraphen- und Telephonverwaltung) auf 8 Stunden fest [1]).

Infolge der Verschärfung der wirtschaftlichen Krise setzte aber eine lebhafte Bewegung gegen die verkürzte Arbeitszeit ein. Der Forderung auf Arbeitszeitverlängerung wurde im Bundesgesetz vom 1. Juli 1922 betr. Abänderung von Art. 41 des Fabrikgesetzes vom 18. Juni 1914 u. 27. Juni 1919 Genüge getan. Darnach darf in Zeiten einer allgemeinen schweren Wirtschaftskrise die Arbeit im einschichtigen Betriebe für den einzelnen Arbeiter wöchentlich auf 54 Stunden ausgedehnt werden. Außerdem kann in Zeiten in denen diese Voraussetzung nicht zutrifft, ganzen Industrien oder einzelnen Fabriken eine Verlängerung der wöchentlichen Arbeitsdauer bis auf 54 Stunden gestattet werden, wenn wichtige Gründe es rechtfertigen [2]). Die Referendumskampagne gegen dieses Gesetz ist im vollen Gange.

Eine weitgehende Einmischung in das Verhältnis zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber bezweckte sodann der Gesetzesentwurf über die Ordnung des Arbeitsverhältnisses vom 27. Juni 1919 [3]). Dieser sah die Verbindlichkeitserklärung von Gesamtarbeitsverträgen vor, sowie die Aufstellung von Normalarbeitsverträgen für die Erwerbsgruppen in der Heimarbeit; er nahm außerdem die Schaffung von Lohnstellen zur Festsetzung von Mindestlöhnen in der Heimarbeit in Aussicht; die Vorlage ließ daneben die Möglichkeit offen, die Befugnis des Bundesrates zur Verbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen und zur Aufstellung von Normalarbeitsverträgen, sowie die Befugnis der Lohnstellen zur Lohnfestsetzung auch auf Kategorien von Arbeitern der Industrie, der Gewerbe und des Handels auszudehnen. Gegen dieses Gesetz wurde jedoch das Referendum ergriffen. In der Abstimmung vom 21. März 1920 verwarf das Volk, wenn auch nur mit einer Zufallsmehrheit, die Vorlage (254 455 Ja gegen 256 401 Nein) [4]).

In der Arbeiterfürsorge wurde ebenfalls ein großer Schritt unternommen. Das Ausführungsgesetz zum Art. 34 bis der Bundesverfassung, der dem Bund die Kompetenz zur Einführung der Kranken- und Unfallversicherung überträgt [5]), ist im Jahre 1911 ergangen [6]) und nebst einem Ergänzungsgesetz von 1915 [7]) am 1. April 1919 in Kraft erwachsen [8]). Die Unfallversicherung ist in der Form einer öffentlich-rechtlichen Fürsorge ausgestaltet; zu diesem Zwecke wurde die eidgenössische Unfallversicherungsanstalt in Luzern geschaffen; diese ist eine unter Bundesaufsicht stehende öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener juristischer Persönlichkeit. Der Versicherungszwang, d. h. das Obligatorium zur Benutzung der Anstalt erstreckt sich, und zwar sowohl für Betriebsunfälle als auch für Nichtbetriebsunfälle, in der Hauptsache auf die Fabrik- und Bauarbeiter, sowie auf das Personal der Post, der Eisenbahn- und Dampfschiffahrtsunternehmungen.

In diesem Zusammenhang ist noch der Bestrebungen auf Verwirklichung eines andern großen sozialen Postulats, der Invaliditäts-, Alters- und Hinterlassenenversicherung zu gedenken. Im Jahre 1920 verlangte ein von 78 990 gültigen Unterschriften unterstütztes Volksinitiativbegehren die Aufnahme eines Art. 34 quater in die Bundesverfassung, welcher dem Bund die Kompetenz zur Einführung der Invaliditäts-, Alters- und Hinterlassenenversicherung erteilen sollte [9]). Für die vorläufige Finanzierung

1) A. S. 36, 777. 2) Bbl. 1922 II 769 3) Bbl. 1919 III 846.
4) Bbl. 1920 II 642. 5) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. I, S. 405.
6) A. S. 27, 353. 7) A. S. 31, 381. 8) A. S. 33, 996.
9) Bbl. 1920 I, 646. Die Initiative hat folgenden Wortlaut:
„In die Bundesverfassung ist folgender Art. 34 quater aufzunehmen:
‚Der Bund wird auf dem Wege der Gesetzgebung die Invaliditäts-, die Alters- und

des Werkes sieht die Initiative einen Teil der Erträgnisse der Kriegsgewinnsteuer vor. Der Bundesrat beantragte bei den Räten Ablehnung des Volksbegehrens; er vertrat den Standpunkt, daß mit der Errichtung der Versicherung gleichzeitig die Finanzierungsfrage gelöst werden müsse [1]). Er hatte seinerseits bereits im Jahre 1919 den eidgenössischen Räten eine Vorlage in diesem Sinne unterbreitet [2]). Der bundesrätliche Entwurf unterliegt zur Zeit der parlamentarischen Beratung. Die neue Verfassungsvorlage wird gleichzeitig mit dem Initiativbegehren Volk und Ständen vorgelegt werden. Große Schwierigkeit bereitet der Bundesversammlung angesichts der ungünstigen Finanzlage des Bundes besonders die Frage der Beschaffung der Mittel.

Die Gewerbefreiheit hat auch nach einer anderen Richtung hin eine weitere Rückbildung erfahren. Schon die Bundesverfassung von 1874 hatte in ihrem Art. 35 die Errichtung von Spielbanken aus polizeilichen Gründen untersagt [3]). Eine Definition des Begriffs der Spielbank enthielt aber die Vorschrift nicht. So war dem Bundesrat, der über die Beobachtung des verfassungsmäßigen Verbots zu wachen hatte, in der Handhabung desselben ein weiter Spielraum gelassen. Der Bundesrat legte nun in seiner Praxis die erwähnte Verfassungsbestimmung dahin aus, daß nicht alle in den Kursälen betriebenen Glücksspiele unter das Verbot des Art. 35 der Bundesverfassung fallen, so insbesondere nicht die Boulespiele, wenn bestimmte polizeiliche Forderungen erfüllt werden [4]). Gewisse Spielunternehmungen betrieben aber fortgesetzt auch andere Glückspiele mit hohen Einsätzen. Der Zweck der Verfassungsbestimmung — Schutz des öffentlichen Wohls — wurde dadurch vereitelt. Dieser Mißstand und insbesondere gewisse Vorkommnisse in Genfer Spielhäusern, die zu verschie-

---

Hinterlassenenversicherung einführen. Er kann sie allgemein oder für einzelne Bevölkerungsklassen obligatorisch erklären.

Die Durchführung erfolgt unter Mitwirkung der Kantone oder auch von öffentlichen und privaten Versicherungskassen.

Zur Erleichterung der Durchführung dieser Aufgabe errichtet der Bund einen Fonds. Diesem Fonds sind als erste Einlage 250 Millionen Franken zuzuführen, welche dem Erträgnis der Kriegsgewinnsteuer sofort nach Annahme des gegenwärtigen Verfassungsartikels entnommen werden. Litt. A, Ziff. 2 des Bundesbeschlusses vom 14. Februar 1919 wird in diesem Sinne abgeändert."

1) Bbl. 1920 III 248.

2) Bbl. 1919 IV, 1; 1920 III, 70. Der bundesrätliche Entwurf hat folgenden Wortlaut:

„Die Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 erhält folgende Zusätze: Art. 34 quater. Der Bund wird auf dem Wege der Gesetzgebung die Invaliditäts-, die Alters- und Hinterlassenenversicherung einführen.

Er kann sie allgemein oder für einzelne Bevölkerungsklassen obligatorisch erklären.

Die Durchführung erfolgt unter Mitwirkung der Kantone, oder auch von öffentlichen und privaten Versicherungskassen. Art. 41 ter. Die Gesetzgebung über die Erzeugung, die Einfuhr, den Verkauf und die Besteuerung von Tabak, Tabakfabrikaten und Bier ist Sache des Bundes.

Art. 41 quater. Die Kantone erheben eine Erbschaftssteuer. Sie zahlen dem Bunde an den ihm auffallenden Teil der Kosten der Alters-, Invaliditäts- und Hinterlassenenversicherung einen jährlichen Beitrag, der auf den Vermächtnissen und Erbschaften erhoben wird.

Der Beitrag wird auf Grund eines Ansatzes und einer Einschätzung, welche einheitlich durch die Bundesgesetzgebung geregelt werden, berechnet.

Art. 42, Abs. 2. Einnahmen des Bundes aus der fiskalischen Belastung von Genußmitteln sind mit Ausnahme der Grenzzölle ausschließlich zur Deckung der dem Bunde zufallenden Kosten der Sozialversicherung zu verwenden. Das gleiche gilt für Einnahmen des Bundes aus der Nachlaß- und Erbschaftssteuer.

3) Der Art. 35, Abs. 1 und 2 hatten folgenden Wortlaut: „Die Errichtung von Spielbanken ist untersagt. Die zur Zeit bestehenden Spielhäuser müssen am 31. Dezember geschlossen werden.

Allfällig seit dem Anfange des Jahres 1871 erteilte oder erneuerte Konzessionen werden als ungültig erklärt."

4) Vgl. beispielsweise den Bundesratsbeschluß betreffend den Betrieb der Hasardspiele in den Kursälen vom 12. September 1913; Bbl. 1914 I 372.

denen Malen ein Einschreiten des Bundesrates notwendig machten, lösten im Jahre 1916 eine Volksbewegung aus, die ihren Niederschlag in einem von 117 494 gültigen Unterschriften unterstützten Volksinitiativbegehren zur Abänderung des Art. 35 der Bundesverfassung fand. Dieses Initiativbegehren statuiert, wie der bisherige Art. 35, das allgemeine Verbot der Errichtung von Spielbanken; es gibt aber außerdem eine Definition des Begriffs der Spielbank in dem Sinne, daß als Spielbank jede Unternehmung anzusehen sei, die Glücksspiele betreibt; daran wird als Konsequenz die Forderung der Schließung aller Betriebe erhoben, die nach der gegebenen Definition unter den Begriff der Spielbanken fallen, innerhalb fünf Jahren nach Annahme der Verfassungsrevision [1]). Der Bundesrat beantragte der Bundesversammlung Ablehnung der Initiative [2]). Er hielt ein gänzliches Verbot jeglicher gewerbsmäßig betriebener Glücksspiele als eine zu weit gehende, durch das öffentliche Interesse nicht gerechtfertigte Beschränkung der Gewerbe- und der individuellen Freiheit [3]). Die eidgenössischen Räte stellten aber einen Gegenentwurf auf. Dieser wiederholte das Verbot der Errichtung von Spielbanken, ohne aber — was das praktisch Wichtige gewesen wäre — den Spielbankbegriff näher zu umschreiben; die einzige Neuerung bestand darin, daß Glückspielbetriebe, die der Unterhaltung oder gemeinnützigen Zwecken dienen, vom Verbot ausgenommen sein sollten, wenn sie nicht gegen das öffentliche Wohl verstoßen [4]).

In der Abstimmung vom 21. März 1920 sprach sich die Mehrheit der stimmenden Bürger für die Annahme des Volksinitiativbegehrens aus; ebenso stimmten 12 ganze und 2 halbe Stände dem Revisionsvorschlage der Initianten zu [5]). Mit Promulgationsbeschluß vom Februar 1921 erhielt der Art. 35 der Bundesverfassung folgende — eines gewissen polizeistaatlichen Beigeschmacks nicht ganz entbehrende — Fassung [6]):

„Die Errichtung von Spielbanken ist untersagt.

Als Spielbank ist jede Unternehmung anzusehen, welche Glückspiele betreibt. Die jetzt bestehenden Spielbankbetriebe sind binnen 5 Jahren nach Annahme dieser Bestimmung zu schließen.

Der Bund kann auch in bezug auf die Lotterien geeignete Maßnahmen treffen."

Zu einer weiteren Abkehr von der Gewerbefreiheit führt auch die im Zeichen der Alkoholbekämpfung stehende sog. Branntweininitiative vom Jahre 1921. Dieses Volksbegehren will den Kantonen und Gemeinden die Kompetenz geben, die Fabrikation und den Verkauf der gebrannten Wasser zu verbieten. Bundesrat und Bundesversammlung haben sich noch nicht dazu geäußert [7]).

E. Endlich ist noch zweier Initiativbegehren zu gedenken, die mehr den

---

1) Bbl. 1916 III 1. 2) Bbl. 1916 III 73. 3) Bbl. 1916 III 68.

4) Der Gegenentwurf hat folgenden Wortlaut:

„Die beiden ersten Absätze des Art. 35 der BV. werden aufgehoben und durch folgende Bestimmungen ersetzt:

Die Errichtung und der Betrieb von Spielbanken sind untersagt.

Glückspielunternehmungen, die der Unterhaltung oder gemeinnützigen Zwecken dienen, fallen nicht unter das Verbot, wenn sie unter den vom öffentlichen Wohl gebotenen Beschränkungen betrieben werden. Die Kantone können jedoch Glückspielunternehmungen auch dieser Art verbieten." Bbl. 1919 V 740.

5) Bbl. 1920 VI. 300.

6) A. S. 37, 601.

7) Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

„Die Kantone und die Gemeinden sind berechtigt, auf ihrem Gebiete die Fabrikation und den Verkauf der gebrannten Wasser, die zum Genusse bestimmt sind, zu verbieten.

Der Erlaß oder die Aufhebung solcher Verbote können sowohl nach den Bestimmungen des kantonalen Rechts erfolgen, als auch durch Volksabstimmung in dem Kanton oder in der Gemeinde, wenn ein Zehntel der Stimmberechtigten eine solche verlangt." Bbl. 1921 V, 13.

Stempel parteipolitischen Charakters an der Stirne tragen, ja gleichsam die Exponenten zweier entgegengesetzter politischer Tagesströmungen sind.

a) Die Militärjustizinitiative. Infolge der lang andauernden Grenzbesetzung war die Tätigkeit der Militärjustiz stark gewachsen und zu einem wichtigen Faktor im öffentlichen Leben geworden. Die Wirksamkeit der Militärgerichte war darum naturgemäß auch erhöhter Kritik ausgesetzt. Diese Kritik richtete sich in erster Linie gegen die harten militärgerichtlichen Strafurteile; man übersah aber dabei, daß das veraltete Militärstrafgesetzbuch von 1851 mit seinen hohen Strafminima den Richter zu solchen Urteilen zwang. Besonderen Mißmut erregte sodann der Umstand, daß durch die Verkündung des Kriegsstrafrechts im August 1914 der Bereich der militärischen Gerichtsbarkeit weit in die Kreise der bürgerlichen Bevölkerung ausgedehnt wurde. Dazu gesellte sich noch die antimilitaristische Propaganda. Diese Momente zusammen führten im Jahre 1916 zur Lancierung einer Volksinitiative. Dieses von der Geschäftsleitung der sozialdemokratischen Partei eingereichte, von 118 996 gültigen Unterschriften unterstützte Volksbegehren [1]) verlangte die Abschaffung der Militärrechtspflege und eine Revision des Militärdisziplinarrechts. Der Bundesrat beantragte Ablehnung der Initiative; er betonte die Notwendigkeit einer besonderen Militärjustiz und verwies im übrigen auf das in Vorbereitung begriffene neue Militärstrafgesetzbuch, das die Postulate der Initianten, soweit sie begründet seien, zu verwirklichen suche [2]). Die Bundesversammlung schloß sich diesem Antrage an. In der Abstimmung vom 30. Januar 1921 wurde das Volksbegehren mit großem Mehr verworfen (393 151 Ja gegen 198 696 Nein; von den Ständen sprachen sich 3 dafür aus) [3]) [4]).

b) Die Schutzhaftinitiative. Die revolutionäre Propaganda der letzten Jahre, die auch an den Toren der Schweiz nicht Halt machte, insbesondere aber der auf eine Umwälzung der bestehenden staatlichen Ordnung gerichtete Generalstreik vom November 1918 lösten eine Gegenaktion aus; diese fand ihren Niederschlag unter anderem in einem Volksbegehren, das von 62 323 gültigen Unterschriften unterstützt, dem Bunde durch Verfassungsrevision die Pflicht aufbürden wollte, „Schweizerbürger, die die innere Sicherheit des Landes gefährden, unverzüglich in Schutzhaft zu nehmen“ [5]). Die Initianten wiesen zur Begründung ihres Begehrens darauf hin, daß die bestehenden gesetzlichen Bestimmungen zur Bekämpfung der revolutionären Propaganda nicht genügen. Die Annahme dieser Initiativen hätte eine schwere Gefährdung der verfassungsmäßigen Freiheitsrechte bedeutet. So empfahl denn der Bundesrat in seinem Bericht an die Bundesversammlung Ablehnung des Begehrens [6]). Die Angelegenheit ist zur Stunde noch bei den Räten anhängig.

Der Bundesrat suchte aber gleichzeitig eine gesetzliche Handhabe zur Bekämpfung von

---

1) Bbl. 1918 V 660. 2) Bbl. 1918 V 683. 3) Bbl. 1921 I 421.

4) Die Initiative lautete wie folgt:

„In die Bundesverfassung wird folgender Artikel als Art. 58 bis aufgenommen:

Die Militärjustiz ist aufgehoben. Vergehen gegen das Militärstrafgesetz werden von den bürgerlichen Gerichtsbehörden desjenigen Kantons, in welchem sie begangen worden sind, untersucht und beurteilt.

Das Verfahren richtet sich nach den kantonalen Prozeßordnungen.

Gegen die Endurteile der kantonalen Gerichte ist die Kassationsbeschwerde beim Bundesgerichte zulässig.

Der Arrest als militärische Disziplinar- oder Ordnungsstrafe darf 10 Tage nicht überschreiten. Die Strafen dürfen nicht durch Schmälerung der Kost, oder durch Verhängung von Dunkelarrest verschärft werden.

Das Beschwerderecht gegen Disziplinarstrafen ist gewährleistet; es dürfen wegen Ausübung dieses Rechts keinerlei Strafen verhängt werden.“ Bbl. 1920 V 481.

5) Bbl. 1919 V 651. 6) Bbl. 1919 V 651 ff.

etwaigen Umsturzversuchen in einer Ergänzung des Bundesstrafrechts von 1853. Das Bundesgesetz betreffend Abänderung des Bundesstrafrechts vom 31. Januar 1922 [1]) stellte unter Strafe alle Handlungen, die gegen die verfassungsmäßige Ordnung und die innere Sicherheit des Landes gerichtet sind. Dabei wurden nicht nur Vollendung und Versuch als strafbar erklärt, sondern gemäß Art. 47 der Gesetzesnovelle auch die Aufforderung in Wort, Schrift und Bild zu einer gewaltsamen Störung der verfassungsmäßigen Ordnung, sowie die Vorbereitung einer solchen Störung. Gegen die Novelle, die eine starke Opposition entfachte, nicht nur im sozialdemokratischen Lager, wurde das Referendum ergriffen. In der Abstimmung vom 24. September 1922 verwarf die Aktivbürgerschaft das Gesetz (ca. 370000 Nein gegen 300000 Ja)[2]).

2. Im zweiten Abschnitt der Bundesverfassung sind in den verflossenen acht Jahren zwei große Neuerungen eingetreten: die Postulate auf Einführung des Proporzes bei den Nationalratswahlen, sowie auf Schaffung der verfassungsrechtlichen Grundlage für eine eidgenössische Verwaltungsgerichtsbarkeit und auf Reorganisation der Bundesverwaltung sind endlich verwirklicht worden.

A. Der Nationalratsproporz. Im Jahre 1913 wurde von den Anhängern des Verhältniswahlsystems zum dritten Male innert 13 Jahren ein Volksbegehren auf Einführung des Nationalratsproporzes eingereicht [3]). Diese von 122 080 gültigen Unterschriften unterstützte Initiative wiederholte den Vorschlag, daß jeder Kanton und Halbkanton einen Wahlkreis bilden soll. Der Bundesrat begutachtete das Begehren im ablehnenden Sinne [4]). Infolge des Krieges wurde dann die Behandlung der Initiative in den eidgenössischen Räten verschoben. Mit Beschluß vom 20. Juni 1918 empfahl die Bundesversammlung Volk und Ständen Ablehnung des Volksbegehrens [5]). Der Gedanke des Nationalratsproporzes hatte aber im Volke zu feste Wurzeln geschlagen; er galt je länger je mehr als ein Postulat der Gerechtigkeit; sämtliche Minderheitsparteien bekannten sich zu ihm und selbst in den Reihen des Freisinns war die Anhängerschaft des neuen Wahlmodus im Wachsen begriffen. Der Proporz hatte sich außerdem im Rechte mehrerer Kantone bewährt. So wurde denn das Volksinitiativbegehren in der Abstimmung vom 19. Oktober 1918 mit großem Mehr angenommen (299 550 Ja gegen 149 035 Nein; von den Ständen verwarfen nur 2½ die Initiative) [6]). Mit Promulgationsbeschluß vom 11. Dezember 1918 erhielt der Art. 73 der Bundesverfassung folgende Fassung [7]):

„Die Wahlen in den Nationalrat sind direkte. Sie finden nach dem Grundsatze der Proportionalität statt, wobei jeder Kanton und jeder Halbkanton einen Wahlkreis bildet [8]).

Die Bundesgesetzgebung trifft über die Ausführung dieses Grundsatzes die näheren Bestimmungen."

Das Ausführungsgesetz zu diesem Verfassungsartikel ist schon am 14. Februar 1919 ergangen [9]). Es führt in Anlehnung an die bereits bestehenden kantonalen Gesetze über den Proporz das System der Listenkonkurrenz ein; den Parteien wird ein Anrecht auf Vertretung zuerkannt; das Wählen zerfällt in eine Stimmabgabe für die Partei und in eine für

1) Bbl. 1922 I 137. 2) Neue Zürcher Zeitung vom 25. Sept. 1922, Morgenblatt.
3) Vgl. dieses Jahrbuch, Bd. VIII, S. 468. 4) Bbl. 1914 II 119.
5) Bbl. 1918 III 485. 6) Bbl. 1918 V 95. 7) A. S. 34, 1219.
8) Diese Bestimmung ist mit Rücksicht auf die bundesstaatliche Struktur des Landes aufgenommen worden. Sie stuft die Wahlkraft des einzelnen Wählers je nach der Größe des Kantons ab (im Kanton Bern sind z. B. 32 Nationalräte zu wählen, im Kanton Graubünden dagegen nur 6) und bedeutet somit in letzter Linie einen Verstoß gegen die Rechtsgleichheit.
9) A. S. 35, 359.

Kandidaten. Das Gesetz rückt nun die Wahl der Kandidaten in den Vordergrund; jede für einen Kandidaten abgegebene Stimme zählt aber zugleich als Stimme für diejenige Liste, auf welcher der Name des betreffenden Kandidaten steht; das Gesetz führt somit das sog. System der Einzelstimmenkonkurrenz ein (Panachieren)[1]. Das Gesetz gestattet weiter die Kumulation von zwei Stimmen. Es läßt die Listenverbindung unter den Parteien zu. Die Verteilung der Sitze unter die Listen geschieht in der Weise, daß die Gesamtzahl der gültigen Stimmen durch die um eins vermehrte Zahl der zu wählenden Mitglieder des Nationalrats geteilt wird; die nächst höhere ganze Zahl, welche auf den so erhaltenen Quotienten folgt, ist die Verteilungszahl. Nun erfolgt die Verteilung der Sitze auf Grund dieser Verteilungszahl. Bleiben Restmandate übrig, so wird die Stimmenzahl jeder Liste durch die um eins vermehrte Zahl der ihr schon zugewiesenen Mitglieder geteilt und der erste noch zu vergebende Sitz der Liste gegeben, die den größten Quotienten aufweist. Das gleiche Verfahren wird wiederholt, solange noch weitere freigebliebene Sitze zu vergeben sind. Die Wiederbesetzung von Stellen im Nationalrat erfolgt in der Weise, daß die Kantonsregierung von der Liste, auf welcher das ausscheidende Mitglied gewählt worden ist, denjenigen der nichtgewählten Kandidaten als gewählt erklärt, welcher am meisten Stimmen erhalten hat.

Die Anhänger des Verhältniswahlsystems erblickten nun im Volks- und Ständeentscheid über den Nationalratsproporz vom 13. Oktober 1918 die Feststellung eines gewissen Gegensatzes zwischen dem Volk und dem nach dem Majoritätsystem gewählten Nationalrat. Es erschien darum politisch angezeigt, die Neuwahl des Nationalrates nach dem Grundsatze der Proportionalität vor Ablauf der im Art. 76 der Bundesverfassung statuierten dreijährigen Legislaturperiode (Oktober 1920) vorzunehmen. Dazu bedurfte es aber einer Verfassungsrevision. Die eidgenössischen Räte legten darum am 14. Februar 1919 einen Beschluß betreffend die Aufnahme von Uebergangsbestimmungen zu Art. 73 der Bundesverfassung vor. Volk und Stände stimmten am 10. August 1919 der Vorlage zu (200 008 Ja gegen 79 369 Nein; 21½ Stände sprachen sich dafür aus)[2]. Diese Uebergangsbestimmungen zu Art. 73 der Bundesverfassung wurden am 26. September 1919 promulgiert; sie haben folgenden Wortlaut:

„Art. 1. Am letzten Sonntag im Oktober 1919 findet eine Gesamterneuerung des Nationalrates nach Maßgabe des Bundesgesetzes betreffend die Wahl des Nationalrates nach dem Grundsatze der Proportionalität statt. Der neugewählte Nationalrat tritt am ersten Montag des Monats Dezember 1919 zur konstituierenden Sitzung in der Bundesstadt zusammen. An dem diesem Tage vorhergehenden Sonntag endigt die Amtsdauer des gegenwärtigen Nationalrates.

Die Amtsdauer des neuen Nationalrates endigt an dem ersten Montag des Monats Dezember 1922 vorangehenden Sonntag.

Art. 2. In der Dezembersession 1919 findet eine Gesamterneuerung des Bundesrates statt. Die Amtsdauer des neugewählten Bundesrats endigt im Dezember 1922“ [3].

---

1) Bbl. 1918 V 121. 2) Bbl. 1919 IV 687.

3) A. S. 35, 741.

Bei den Nationalratswahlen vom 26. Oktober 1919 wurde die freisinnig-demokratische Partei, die als Mehrheitspartei die Geschicke des Landes Jahrzehnte lang mit großem Erfolg gelenkt hatte, in die Minorität versetzt.

Der erste „Proporznationalrat“ weist folgende parteipolitische Zusammensetzung auf: Katholisch-Konservative 40, Liberal-Demokraten 9; Bauern-, Gewerbe- und Bürgergruppe 29; Freisinnig-Demokraten 59, Sozial-Politische Gruppe 6, Sozialdemokraten 38, Kommunisten 3, Wilde 2.

In diesen Zusammenhang gehört auch die Initiative betreffend die Wählbarkeit der Beamten und Angestellten des Bundes in den Nationalrat. Der Art. 77 der Bundesverfassung statuiert, daß die vom Bundesrate gewählten Beamten und Angestellten nicht Mitglieder des Nationalrates sein dürfen [1]). Diese Vorschrift ist ein Ausfluß des Prinzips der Trennung der Gewalten. Sie will aber zugleich verhindern, daß ein Bundesbeamter durch seine Wahl in den Nationalrat Mitglied derjenigen Behörde werde, die gemäß Art. 85, Ziff. 1 der Bundesverfassung Teil hat an der Oberaufsicht über die eidgenössische Verwaltung, und in dieser Eigenschaft somit die Tätigkeit der Verwaltungsbehörde, der er selbst untersteht, kontrollieren könne. Die Unvereinbarkeitsbestimmung des Art. 77 wurde demgemäß in der Praxis in dem extensiven Sinne ausgelegt, daß sie auf alle im Dienste der Eidgenossenschaft stehenden Funktionäre Anwendung finde, ohne Rücksicht darauf, welche Behörde sie ernannt habe [2]). Bei den Gesamterneuerungswahlen vom 26. Oktober 1919 wurden auch fünf Bundesbeamte in den Nationalrat gewählt; es erhob sich nun die Frage, ob das Prinzip der Unvereinbarkeit im Sinne des Art. 77 der Bundesverfassung noch aufrecht zu erhalten sei. Der Bundesrat wurde durch ein Postulat der eidgenössischen Räte, wie es schon vorher eine Motion Düby getan hatte, zur Prüfung der Frage eingeladen [3]). In seiner Botschaft vom 7. Juni 1920 empfahl der Bundesrat unter Hinweis auf die erhebliche Vergrößerung des eidgenössischen Beamtenkörpers, sowie unter Geltendmachung von Billigkeitsgründen den Verzicht auf das Unvereinbarkeitsprinzip [4]). Er legte zugleich den Entwurf eines abgeänderten Art. 77 der Bundesverfassung vor. Die bundesrätliche Vorlage hielt das Inkompatibilitätsprinzip aufrecht nur für die den Departementen des Bundesrates direkt unterstellten Dienstchefs, sowie für die Mitglieder der Generaldirektion und der Kreisdirektionen der Bundesbahnen [5]). Die eidgenössischen Räte traten jedoch der Vorlage nicht bei. Daraufhin wurde im Jahre 1921 ein Volksinitiativbegehren eingereicht, das prinzipiell die Ausmerzung des Unvereinbarkeitsprinzips des Art. 77 der Bundesverfassung verlangte [6]). Der Wortlaut der Initiative stimmte mit der bundesrätlichen Vorlage überein. Die Räte beantragten entgegen dem Vorschlag des Bundesrats Ablehnung dieses Begehrens: In der Abstimmung vom 11. Juni 1922 wurde die Initiative von Volk und Ständen mit großem Mehr verworfen [7]) [8]).

1) Der Art. 77 der BV. hat folgenden Wortlaut:
„Die Mitglieder des Ständerates, des Bundesrates, und vom letzteren gewählte Beamte können nicht zugleich Mitglieder des Nationalrates sein."

2) Bbl. 1920 III 591. 3) Bbl. 1920 III 577.

4) Bbl. 1920 III 601.

5) Die Vorlage lautet wie folgt:
„Der Art. 77 der BV. vom 29. Mai 1874 wird aufgehoben und durch folgende Bestimmung ersetzt:

Art. 77. Die Mitglieder des Ständerates und des Bundesrates können nicht zugleich Mitglieder des Nationalrates sein; dasselbe gilt für die den Departementen des Bundesrates direkt unterstellten Dienstchefs, sowie für die Mitglieder der Generaldirektion und der Kreisdirektionen der Bundesbahnen.

Die Bedingungen, unter denen die übrigen Beamten und Angestellten der Bundesverwaltung und der Bundesbahnen dem Nationalrat angehören können, werden durch die Bundesgesetzgebung geregelt. Der Bundesrat ist ermächtigt, bis zum Inkrafttreten der gesetzlichen Bestimmungen diese Bedingungen im Verordnungswege festzusetzen." Bbl. 1920 III 609.

6) Bbl. 1921 V 119.

7) Neue Zürcher Zeitung, Mittagsblatt vom 12. Juni 1922.

8) Durch eine Motion Daucourt wurde 1917 auch die Aufhebung der im Art. 75 der BV. statuierten Wahlunfähigkeit der Geistlichen in den Nationalrat verlangt. Der Bundesrat stimmte grundsätzlich dieser Ausmerzung zu, erachtet aber die Zeit hierzu noch nicht für gekommen. (Bbl. 1921 I 564.)

B. Die Reorganisation des Bundesrates und die eidgenössische Verwaltungsgerichtsbarkeit. Die Bestrebungen auf Fortbildung der Bundesverwaltung im Sinne einer den Zeitbedürfnissen angepaßten Neuorganisation des Bundesrates und seines Verwaltungsapparates [1]) haben ihre teilweise Verwirklichung gefunden. Das Bundesgesetz über die Organisation der Bundesverwaltung vom 26. März 1914 [2]) räumt dem Bundesrat die Kompetenz ein, den Departementen oder ihnen unterstellten Amtsstellen laufende Verwaltungsgeschäfte zur selbständigen Erledigung zu übertragen. Auf diese Weise findet eine wesentliche Entlastung des Bundesrates statt, der bis dahin, wenn auch nur de jure, alle Geschäfte als Kollegialbehörde zu erledigen hatte [3]). Der Bundesrat hat von dieser Befugnis im Bundesratsbeschluß vom 17. November 1914 [4]) Gebrauch gemacht und den Departementen und den ihnen untergeordneten Amtsstellen in weitgehendem Maße selbständige Kompetenzen übertragen. Diese Neuorganisation der Bundesverwaltung erhielt nachträglich ihre verfassungsrechtliche Grundlage in dem im Jahre 1914 abgeänderten Art. 103 der Bundesverfassung.

Das erwähnte Organisationsgesetz von 1914 hatte bei der Schaffung von selbständig entscheidenden Mittelinstanzen unter dem Bundesrat das Beschwerderecht an diesen grundsätzlich vorbehalten; der revidierte Art. 103 der Bundesverfassung sieht für die Behandlung dieser Beschwerden ein eidgenössisches Verwaltungsgericht vor. Das verfassungsrechtliche Fundament zu einer eidgenössischen Verwaltungsgerichtsbarkeit ist denn auch gleichzeitig mit der Revision des Art. 103 nach langer Vorbereitungszeit [5]) im Art. 114 bis der Bundesverfassung errichtet worden. Der neue Art. 114 bis der Bundesverfassung weist dem Verwaltungsgericht die Beurteilung der in den Bereich des Bundes fallenden sog. Administrativstreitigkeiten zu, d. h. der Streitsachen, die bei der Anwendung eines eidgenössischen Verwaltungsgesetzes zwischen der Verwaltungsbehörde (Bundes- oder kantonale Verwaltungsbehörde) und einem Bürger entstehen. Diese Administrativstreitigkeiten unterstanden bis dahin in letzter Instanz der Kognition der Departemente des Bundesrates, des Bundesrates als Kollegialbehörde oder der Kognition der Bundesversammlung. Die eidgenössische Verwaltungsgerichtsbarkeit ist somit dazu berufen, eine große Lücke im Rechtsschutzsystem der Eidgenossenschaft auszufüllen. Der neue Verfassungsartikel stellt dabei der Bundesgesetzgebung anheim, alle Verwaltungsstreitsachen der verwaltungsgerichtlichen Kognition zu unterstellen (Generalklausel) oder die Verwaltungsstreitsachen zu bezeichnen, die vor das Verwaltungsgericht gezogen werden können (Enumerationsmethode). Daneben sieht der Verfassungsartikel die Schaffung einer eidgenössischen Disziplinargerichtsbarkeit vor. Dem Verwaltungsgericht ist — gleich wie dem Bundesgericht gemäß Art. 113 der BV. — das Recht entzogen, den Inhalt der Bundesgesetze, allgemein verbindlichen Bundesbeschlüsse und der von der Bundesversammlung genehmigten Staatsverträge auf die Uebereinstimmung mit der Bundesverfassung zu prüfen.

Die beiden Verfassungsvorlagen wurden in der Abstimmung vom 25. Oktober 1914 von Volk und Ständen angenommen (204 394 Ja gegen 123 431 Nein; 16 ganze und 4 halbe Stände sprachen sich für Annahme aus) [6]).

1) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. VIII, S. 469.
2) A. S. 30, 292.
3) Das erwähnte Organisationsgesetz hat zugleich den Wunsch nach einer einheitlichen Führung der auswärtigen Politik erfüllt; das Politische Departement ist von dem jährlich seinen Inhaber wechselnden Bundespräsidium getrennt worden.
4) A. S. 30, 602.
5) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. VIII, S. 469. 6) A. S. 30, 610.

Sie haben folgenden Wortlaut:

Art. 103. „Die Geschäfte des Bundesrates werden nach Departementen unter die einzelnen Mitglieder verteilt. Der Entscheid über die Geschäfte geht vom Bundesrat als Behörde aus.

Durch die Bundesgesetzgebung können bestimmte Geschäfte den Departementen oder ihnen untergeordneten Amtsstellen unter Vorbehalt des Beschwerderechts zur Erledigung überwiesen werden.

Die Bundesgesetzgebung bezeichnet die Fälle, in denen ein eidgenössisches Verwaltungsgericht für die Behandlung der Beschwerde zuständig ist."

Art. 114 bis. „Das eidgenössische Verwaltungsgericht beurteilt die in den Bereich des Bundes fallenden Administrativstreitigkeiten, die die Bundesgesetzgebung ihm zuweist.

Dem Verwaltungsgericht steht auch die Beurteilung von Disziplinarfällen der Bundesverwaltung zu, die ihm durch die Bundesgesetzgebung zugewiesen werden, soweit dafür nicht eine besondere Gerichtsbarkeit geschaffen wird.

Die Bundesgesetzgebung und die von der Bundesversammlung genehmigten Staatsverträge sind für das eidgenössische Verwaltungsgericht maßgebend.

Die Kantone sind mit Genehmigung der Bundesversammlung befugt, Administrativstreitigkeiten, die in ihren Bereich fallen, dem eidgenössischen Verwaltungsgericht zur Beurteilung zuzuweisen.

Die Organisation der eidgenössischen Verwaltungs- und Disziplinargerichtsbarkeit, sowie das Verfahren werden durch das Gesetz bestimmt."

Das Ausführungsgesetz zum Art. 114 bis ist noch nicht ergangen. Vier Vorentwürfe haben sich seit 1905 mit der Materie befaßt; gewisse Widerstände im Schoße der obersten Bundesbehörden, insbesondere die Abneigung gegen die Generalklausel, verhinderten aber bis heute die Einbringung des Gesetzesentwurfes. Man kann somit wohl von einem Leidensweg der eidgenössischen Verwaltungsgerichtsbarkeit sprechen. Der vierte [1]) Vorentwurf, verfaßt unter Zugrundelegung der Beratungen einer großen Expertenkommission, ist auf Generalklausel aufgebaut [2]) und sieht die Beschwerde an das Verwaltungsgericht auch gegen die Verfügungen des Bundesrates vor. Entzogen bleibt aber der verwaltungsgerichtlichen Kognition der ganze Bereich des freien Ermessens der Verwaltungsbehörden, sowie bestimmte Verwaltungsakte, die ihrer Natur nach den politischen Bundesbehörden vorbehalten bleiben müssen, wie Maßnahmen zur Wahrung der Interessen der Eidgenossenschaft nach außen, zur Behauptung der Unabhängigkeit und Neutralität des Landes, zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung im Innern usw. Für die letztinstanzliche Beurteilung der Zolltarifstreitigkeiten ist ein eidgenössischer Zollrat in Aussicht genommen. Der Vorentwurf betraut endlich das Verwaltungsgericht mit der Disziplinargerichtsbarkeit. Ein neuer, auf der Enumerationsmethode aufgebauter Entwurf ist vom eidgenössischen Justizdepartement in Aussicht gestellt. —

Ueberblicken wir noch kurz im Zusammenhange die Weiterentwicklung der Bundesverfassung während der letzten acht Jahre, so treten in diesem Fortbildungsprozesse drei Hauptmomente hervor:

Das erste Moment bildet eine bedeutende Verschiebung des Machtverhältnisses zwischen Bund und Kantonen zugunsten des ersteren, staatsrechtlich gesprochen eine wesentliche Verengerung des Bereiches der kantonalen Staatsgewalten.

1) Vierter Vorentwurf zu einem Bundesgesetze über die eidgenössische Verwaltungs- und Disziplinargerichtsbarkeit, verfaßt von Fritz Fleiner, April 1919.

2) Fritz Fleiner, Eidgenössische Verwaltungsgerichtsbarkeit (Separatabdruck aus der Neuen Zürcher Zeitung, Nr. 764, 769, 772, Jahrg. 1921).

Das zweite Moment besteht in der sonstigen Erweiterung des Bereiches der Bundesstaatsgewalt infolge der immer größeren Ausdehnung des Aufgabenkreises der Eidgenossenschaft.

Als drittes Moment endlich tritt das Bestreben in die Erscheinung, dem Bürger gegenüber diesen erweiterten Machtbefugnissen des Bundes gewisse Garantien und zwar sowohl politischer (Nationalratsproporz) als rechtlicher Natur (Verwaltungsgerichtsbarkeit) zu verschaffen.

II.

Die Bundesversammlung faßte am 3. August 1914 einen dringlichen Beschluß betreffend Maßnahmen zum Schutze des Landes und zur Aufrechterhaltung der Neutralität während der Dauer des Weltkrieges. Die Art. 3—5 dieses Bundesbeschlusses haben folgenden Wortlaut:

Art. 3. „Die Bundesversammlung erteilt dem Bundesrate unbeschränkte Vollmacht zur Vornahme aller Maßnahmen, die für Behauptung der Sicherheit, Integrität und Neutralität der Schweiz und zur Wahrung des Kredites und der wirtschaftlichen Interessen des Landes, insbesondere auch zur Sicherung des Lebensunterhaltes erforderlich werden.“

Art. 4. „Zu diesem Zwecke wird dem Bundesrat ein unbegrenzter Kredit zur Bestreitung der Ausgaben eingeräumt. Insbesondere wird ihm die Ermächtigung zum Abschluß allfällig erforderlicher Anleihen erteilt.“

Art. 5. „Der Bundesrat hat der Bundesversammlung bei ihrem nächsten Zusammentritt über den Gebrauch, den er von den ihm erteilten unbeschränkten Vollmachten gemacht haben wird, Rechenschaft abzulegen“ [1]).

Der Bundesrat machte von diesen Vollmachten Gebrauch durch Erlaß von Notverordnungen.

1. Die Frage nach der Verfassungsmäßigkeit des Bundesbeschlusses vom 3. August 1914, nach der Kompetenz der Bundesversammlung zum Erlaß dieses Bundesbeschlusses, sowie nach der Rechtsnatur der auf Grund dieser Delegation erlassenen Notverordnungen wurde eine Zeitlang zu einem Brennpunkt des öffentlichen Lebens der Schweiz und bildete den Gegenstand eingehender Untersuchungen [2]).

Nach unserem Dafürhalten ist das Staatsnotrecht, das Recht der Bundesbehörden zu außerordentlichen Maßnahmen im Falle dringender Gefahr, ein ungeschriebener Grundsatz der Bundesverfassung [3]). Das Notrecht ist dem Wesen des Staates inhärent; wenn der

1) A. S. 30, 347.

2) Nach W. Burckhardt (Zeitschrift für Schweiz. Recht, N. F. Bd. 35, S. 618 ff.) und Ed. von Waldkirch. (Die Notverordnungen im schweiz. Bundesstaatsrecht, Berner Dissertation 1915) ist die verfassungsrechtliche Grundlage des Notrechts im Art. 2 der BV. in Verbindung mit den Kompetenzbestimmungen der Art. 85, Ziff. 6, 7, 8 und Art. 102, Ziff. 2, 9, 9, 10 gegeben. Diese Autoren verkennen aber, daß der Art. 2 der BV. keinen Rechtssatz enthält, sondern nur ein politisches Programm der Aufgaben des Bundes gibt. (Der Art. 2 hat folgenden Wortlaut: „Der Bund hat zum Zweck: Behauptung der Unabhängigkeit des Vaterlandes gegen außen, Handhabung von Ruhe und Ordnung im Innern, Schutz der Freiheit und der Rechte der Eidgenossen und Beförderung ihrer gemeinsamen Wohlfahrt.“) Nach Ed. His (Zeitschrift für Schweiz. Recht, N. F. 36, S. 287 ff.) bietet die Bundesverfassung keine Grundlage für die Notstandsmaßnahmen des Bundesrats; die bundesrätlichen Notverordnungen seien außerhalb der Verfassung stehende, nicht auf ihr beruhende, aber ihr gleichwertige Rechtssätze, die eine Lücke im Bundesstaatsrecht ausfüllen.

3) In ähnlichem Sinne auch Hoerni, De l'état de nécessité en droit public fédéral suisse, Genfer Dissertation 1917. Jèze, L'exécutif en temps du guerre 1917, S. 106 ff., bestreitet die Existenz eines Staatsnotrechts im schweizerischen Bundesstaatsrecht.

Staat in seiner Sicherheit gefährdet ist, so gilt es, rasch Notstandsmaßnahmen zu treffen; die Dringlichkeit ihres Erlassens erlaubt es naturgemäß nicht, den ordentlichen Weg der Gesetzgebung oder der Verfassungsrevision zu beschreiten; die Natur dieser Notstandsmaßnahmen verlangt außerdem, daß diese unter Umständen dem geltenden geschriebenen Verfassungs- und Gesetzesrecht, wenn auch nur temporär und innerhalb der Grenzen des absolut Notwendigen, Einbruch tun.

Die Bundesversammlung hat nun gemäß Art. 71 der Bundesverfassung die oberste Gewalt des Bundes auszuüben; sie hat weiter gemäß Art. 85 Ziff. 6 und 7 Maßregeln zu treffen für die äußere Sicherheit, für die Behauptung der Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz und für die innere Sicherheit. Der Bundesversammlung kommt es also zu, dieses Notrecht, falls das Staatswohl es erheischt, zur Geltung zu bringen. Sie war somit auch kompetent, dem Bundesrat unbeschränkte Vollmacht zu erteilen zur Vornahme aller Maßnahmen, die für die Behauptung der Sicherheit und Neutralität der Schweiz und zur Wahrung des Kredites und der wirtschaftlichen Interessen des Landes erforderlich werden.

Durch die Delegation dieser unbeschränkten Vollmachten hat die Bundesversammlung dem Bundesrat das Gesetzgebungsrecht in den betreffenden Materien übertragen; die bundesrätlichen Notverordnungen treten somit an Gesetzesstelle; sie erfüllen gegenüber den rechtssetzenden Erlassen der Bundesversammlung dieselbe Funktion, wie die dringlichen Bundesbeschlüsse gegenüber den Verwaltungsakten von besonderer Tragweite. Infolge dieser juristischen Natur unterstehen die Notverordnungen auch nicht dem Prüfungsrecht des Bundesgerichts im Sinne von Art. 113 der Bundesverfassung. Das Bundesgericht lehnte im Jahre 1915 mit Hinweis auf den Gesetzescharakter der bundesrätlichen Notverordnungen die Prüfung auf ihre Verfassungsmäßigkeit ab [1]).

2. Der Bundesrat machte von seinen Vollmachten einen weitgehenden Gebrauch. Auf Grund des Notrechtes traf er neue Maßnahmen, die sonst auf dem Gesetzgebungswege hätten geregelt werden müssen. Durch die bundesrätlichen Notverordnungen wurden weiter geltende Bundesgesetze ergänzt, abgeändert und aufgehoben. Die Noterlasse des Bundesrates setzten aber auch Verfassungsrechtssätze außer Kraft; sie griffen in den durch die Bundesverfassung den Kantonen zugeschiedenen Kompetenzbereich ein, sie rüttelten an den verfassungsmäßigen Freiheitsrechten der Bürger. Im großen und ganzen ging aber der Bundesrat in der Handhabung der Vollmachten trotzdem nicht über den Rahmen des Bundesratsbeschlusses vom 3. August 1914 und über das von den Zeitverhältnissen geforderte Maß hinaus; seine Noterlasse erwiesen sich besonders auf wirtschaftlichem Gebiet als eine unumgängliche Notwendigkeit.

a) In Abänderung und Ergänzung der Bundesgesetzgebung griffen die bundesrätlichen Notverordnungen in die Privatrechtsordnung ein: Es wurden beispielsweise die Bestimmungen des Obligationenrechts über den Mietvertrag und über die Folgen des Schuldnerverzugs zum Schutze von Mieter und Schuldner abgeändert [2]). Ebenso erfuhr das Aktienrecht eine wesentliche Umgestaltung. Das Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs wurde ergänzt durch Zulassung einer Aufschiebung der Verwertung in der Betreibung und einer Aufschiebung der Konkurseröffnung, sowie durch Einführung einer allgemeinen Betreibungsstundung und durch Erleichterungen in der Bewilligung der Nachlaßstundung. Aehnliche Abänderungen

1) Bundesgerichtliche Entscheidungen, Bd. 41, T. I, S. 551.

2) Vgl. zum Folgenden die Zusammenstellung der bundesrätlichen Noterlasse bei F. Baer, Die schweizerischen Kriegsverordnungen, 4 Bde.

im Interesse der Schuldner erfuhr auch das Bundesgesetz über die Verpfändung und Zwangsliquidation der Eisenbahnen. Im Gebiete des Strafrechts wurde unter anderem das Militärstrafgesetz durch Einfügung eines Tatbestandes der Verräterei ergänzt, sowie durch eine Herabsetzung gewisser Strafrahmen abgeändert. Die Militärstrafgerichtsordnung von 1889 erfuhr ebenfalls bedeutende Ergänzungen; unter anderem wurde die Beurteilung der in den bundesrätlichen Notverordnungen bezeichneten strafbaren Handlungen bis zum Jahre 1916 der Militärgerichtsbarkeit zugeschieden. Desgleichen erfuhren viele Bundesverwaltungsgesetze durch die bundesrätlichen Noterlasse Abänderungen und Ergänzungen (Alkoholgesetz Nationalbankgesetz usw.).

b) In Derogation von Verfassungsrechtssätzen griffen die bundesrätlichen Notverordnungen durch Einführung einer eidgenössischen Kriegsgewinnsteuer in die kantonale Steuerhoheit ein; sie taten durch Verbot der Ausübung der Jagd Einbruch in die Jagdhoheit der Kantone; sie beschränkten in Handhabung der Fremdenpolizei die Kompetenz der Kantone zur Niederlassungsbewilligung gegenüber Ausländern usw.

Der Bundesrat setzte weiter durch seine wirtschaftlichen Notstandsmaßnahmen, wie beispielsweise durch die Ausfuhr- und Einfuhrverbote, Einfuhrmonopole (Getreide-, Zucker-, Reismonopol usw.) sowie durch seine Höchstpreisfestsetzungen, Beschlagnahme von Lebensmitteln und durch die sonstigen vielen Beschränkungen im Handel und Verkehr die im Art. 31 der Bundesverfassung garantierte Handels- und Gewerbefreiheit zeitweise fast völlig außer Kraft. Er schränkte durch Einführung einer militärischen und politischen Preßkontrolle die Preßfreiheit ein und tat durch die Ausdehnung der Kompetenz der Militärgerichte auf Aburteilung von Zivilpersonen dem Art. 58 der Bundesverfassung, der die Garantie des verfassungsmäßigen Richters gewährleistet, Abbruch. Durch bundesrätliche Notverordnung wurden sodann die Kantone ermächtigt, die im Art. 45 der Bundesverfassung garantierte Niederlassungsfreiheit zum Zwecke der Bekämpfung der Wohnungsnot einzuschränken.

Der Bundesrat schaltete weiter die im Art. 112 der Bundesverfassung vorgesehenen eidgenössischen Assisen aus und übertrug deren Kompetenzen dem Bundesstrafgericht.

Nach zwei Richtungen hin hat aber der Bundesrat unseres Erachtens in der Handhabung der Vollmachten den Rahmen des Bundesbeschlusses vom 3. August 1914 überschritten.

Er räumte einerseits, ohne daß eine unumgängliche Notwendigkeit dafür bestand, einzelnen Departementen die Befugnis ein, Uebertretungen bestimmter Notverordnungen durch endgültige inappellable Strafverfügungen mit Geldbußen zu ahnden [1]), und zur Verhängung dieser Bußen errichtete er beim Volkswirtschaftsdepartement sogar eine Strafkommission [2]). Durch Uebertragung von Strafkompetenzen an Verwaltungsorgane hat der Bundesrat also den richterlichen Rechtsschutz ausgeschaltet, das Prinzip der Trennung zwischen Verwaltung und Justiz durchbrochen und somit an den Grundlagen des Rechtsstaates gerüttelt [3]).

Der Bundesrat erachtete sich auf Grund seines Notverordnungsrechts andererseits für kompetent, seine Kriegsverordnungen durch Noterlaß authentisch zu interpretieren [4]), obwohl das Bundesstaatsrecht die authentische Interpretation als Gesetzgebungsakt nicht

1) Vgl. beispielsweise A. S. 32, 280; 33, 459.
2) A. S. 34, 538.
3) Vgl. dazu F. Fleiner, Bundesverwaltung und Rechtsschutz in der Neuen Zürcher Zeitung vom 10. Juni 1918 Nr. 761.
4) A. S. 33, 1122.

kennt, diese also auch dem Bundesrat als Gesetzgeber im Rahmen des Bundesbeschlusses vom 3. August 1914 nicht zustand [1]).

3. Die im Art. 5 des Bundesbeschlusses vom 3. August 1914 vorbehaltene Kontrolle der Bundesversammlung über den Gebrauch der Vollmachten durch den Bundesrat wurde erst seit dem Jahre 1916 wirksam; sie erstreckte sich auf eine Prüfung der ihr vom Bundesrat bei jeder Session vorgelegten Berichte, der sog. Neutralitätsberichte, über seine auf Grund des Notrechts getroffenen Maßnahmen.

4. Mit dem Ende des Krieges war eigentlich der innere Grund für die weitere Aufrechterhaltung der unbeschränkten Vollmachten dahingefallen. Auch verlangte die öffentliche Meinung, besonders in der Westschweiz, die „restitutio in integrum" der Bundesverfassung. An eine völlige Aufhebung der Vollmachten war aber angesichts der wirtschaftlichen Notlage der Nachkriegszeit noch nicht zu denken. Einen ersten Anfang in der Beseitigung der bundesrätlichen Vollmachten machte der Bundesbeschluß vom 3. April 1919. Dieser schränkte die Ermächtigung des Bundesrates auf den Erlaß von Notverordnungen auf den Fall ein, daß die Sicherheit des Landes und die Wahrung der wirtschaftlichen Interessen solche Maßnahmen unumgänglich notwendig machen sollten; außerdem behielt sich die Bundesversammlung das Recht vor, nachträglich zu entscheiden, ob solche Noterlasse weiter in Kraft zu bleiben haben. Der Bundesrat wurde eingeladen, die auf Grund des Bundesbeschlusses vom 3. August 1914 erlassenen Notverordnungen aufzuheben, sobald dies die Umstände erlauben.

Der erwähnte Bundesbeschluß hat folgenden Wortlaut:

„I. Art. 3 und 4 des Bundesbeschlusses vom 3. August 1914 betreffend Maßnahmen zum Schutze des Landes und zur Aufrechterhaltung der Neutralität werden aufgehoben.

Der Bundesrat bleibt ermächtigt, ausnahmsweise Maßnahmen zu treffen, die zur Sicherheit des Landes, oder zur Wahrung der wirtschaftlichen Interessen des Landes unumgänglich notwendig sind. Von den auf Grund dieser Vollmacht erlassenen Verordnungen ist der Bundesversammlung in ihrer nächsten Tagung mit einläßlichem Bericht Kenntnis zu geben; sie entscheidet darüber, ob dieselben weiter in Kraft zu bleiben haben.

II. Der Bundesrat wird die auf Grund von Art. 3 und 4 des Bundesbeschlusses vom 3. August 1914 erlassenen Notverordnungen aufheben, sobald die Dringlichkeit nicht mehr vorhanden ist und die Umstände es erlauben.

Er wird der Bundesversammlung die Erlasse bezeichnen, die über den 1. Mai 1919 hinaus rechtswirksam bleiben.

Ein auf den neuesten Stand vorgeführtes Verzeichnis der in Kraft bestehenden Verordordnungen ist jeweils den Neutralitätsberichten, erstmals auf die Junisession 1919, beizugeben.

Die Bundesversammlung wird diejenigen Verordnungen bezeichnen, deren Aufhebung durch den Bundesrat sie verlangt" [2]).

Auf Grund dieses Bundesbeschlusses erfolgte ein allmählicher Abbau der Notverordnungen, teils durch direkte Aufhebung, teils durch Ueberführung ins ordentliche Recht, oder dadurch, daß die betreffenden Noterlasse gegenstandslos wurden [3]).

Mit Bundesbeschluß vom 19. Oktober 1921 endlich wurde die Ermächtigung des Bundesrates auf Erlaß von Notverordnungen prinzipiell aufgehoben. Der Bundesrat behielt

1) Vgl. dazu P. Wolf, Die außerordentlichen Vollmachten des Bundesrates, ihre Schranken und die Gerichte, in der Schweiz. Juristenzeitung, Bd. XV (1818/19), S. 37 ff.
2) A. S. 35, 255.
3) Vgl. den XII.—XVI. Neutralitätsbericht. Bbl. 1919 III 111; V 437. Bbl. 1920 III 257; IV 579. Bbl. 1921 III 90.

aber die Befugnis, noch in Kraft stehende Notverordnungen abzuändern, sofern die Sicherheit des Landes oder die Wahrung der wirtschaftlichen Interessen dies notwendig machen sollte.

Der erwähnte Bundesbeschluß lautet wie folgt:

„Art. 1. Die dem Bundesrat durch die Bundesbeschlüsse vom 3. August 1914 und 3. April 1919 übertragenen außerordentlichen Vollmachten werden aufgehoben.

Art. 2. Beschlüsse und Verordnungen, die der Bundesrat auf Grund der außerordentlichen Vollmachten erlassen und noch nicht aufgehoben hat, bleiben bis auf weiteres in Kraft.

Der Bundesrat ist befugt, diese Beschlüsse und Verordnungen abzuändern, sofern die Sicherheit des Landes oder die Wahrung der wirtschaftlichen Interessen und die Dringlichkeit es notwendig machen.

Von solchen Aenderungen hat der Bundesrat der Bundesversammlung in ihrer nächsten Tagung mit einläßlichem Bericht Kenntnis zu geben. Sie entscheidet darüber, ob sie weiter in Kraft bleiben sollen.

Die vorstehend genannten Beschlüsse und Verordnungen sind vom Bundesrate aufzuheben, sobald die Interessen des Landes es erlauben.

Art. 3. Der Bundesrat erstattet der Bundesversammlung auf die ordentlichen Sessionen Bericht über die Durchführung der noch verbleibenden außerordentlichen Beschlüsse und Verordnungen.

Dem Bericht ist ein Verzeichnis der noch in Kraft bestehenden Beschlüsse und Verordnungen beizugeben.

Die Bundesversammlung kann diejenigen Erlasse bezeichnen, deren Abänderung oder deren Aufhebung durch den Bundesrat sie verlangt.

Art. 4. Dieser Bundesbeschluß wird als dringlich erklärt und tritt sofort in Kraft"[1]).

Der weitere Abbau der bundesrätlichen Notverordnungen nimmt zur Zeit seinen Fortgang.

III.

Die immerwährende Neutralität der schweizerischen Eidgenossenschaft wurde zu Beginn des 16. Jahrhunderts vom Schweizervolke aus freiem Antrieb erwählt[2]). Sie entwickelte sich mit der Zeit fort und wurde zum Grundprinzip der eidgenössischen auswärtigen Politik. Die Kongreßmächte in Wien und Paris bekräftigten diese Staatsmaxime der Eidgenossenschaft, indem sie durch die Urkunde vom 20. November 1815 ihr die formelle Anerkennung ihrer immerwährenden Neutralität zusicherten[3]). Dieselbe Erklärung ließ auch Nordsavoyen der Neutralität der Schweiz teilhaftig werden. Zugleich wurde damals das nahe Hinterland Genfs im wirtschaftlichen Interesse dieser Stadt außerhalb der Zollinie derjenigen Staaten gestellt, zu denen es gehörte; es geschah dies durch die Schaffung der sog. Freizone von Gex seitens der Wiener Kongreßmächte, sowie der sog. sardischen Freizone, auf Grund des zwischen der Schweiz und Sardinien 1816 abgeschlossenen Turinervertrags[4]).

Seit der Gründung des Bundesstaates im Jahre 1848 ist das Prinzip der immerwährenden Neutralität zu einem ungeschriebenen Verfassungsrechtssatz geworden; es wurde bei Anlaß europäischer Konflikte, zuletzt im Verlaufe des großen Weltkrieges, konsequent zur Geltung gebracht.

---

1) A. S. 37, 741.
2) P. Schweizer, Geschichte der schweiz. Neutralität, 1895.
3) Schweizer, S. 595 ff. 4) Vgl. Bbl. 1921 IV 516.

Im Jahre 1918/19 wünschte nun Frankreich die Aufhebung der Neutralisation Savoyens, sowie eine Aenderung in den Verhältnissen der sog. freien Zonen [1]). Die Schweiz ihrerseits war darum bemüht, ihre dauernd neutrale Stellung auch für die Zukunft und besonders bei einem etwaigen Eintritt in den Völkerbund zu behaupten. Der Völkerbundsvertrag erwähnte zwar die Möglichkeit der Neutralität eines dem Völkerbunde angehörenden Staates nicht. Dagegen bot der Art. 21 des Völkerbundspaktes, der die internationalen Abkommen zur Aufrechterhaltung des Friedens als vereinbar mit den Bestimmungen des Vertrags erklärt [2]), die Möglichkeit, die schweizerische Neutralität als ein solches Abkommen zur Anerkennung zu bringen [3]). Es galt somit, die immerwährende Neutralität der Schweiz von den Signatarmächten der Versailler Friedenskonferenz in der Form authentischer Interpretation des Art. 21 des Völkerbundsvertrages, der ja den ersten Teil des Friedensvertrages bildet, anerkennen zu lassen.

Die Lösung dieser beiden Fragenkomplexe suchte man in folgender Vereinbarung zwischen der französischen Regierung und dem schweizerischen Bundesrat zu erreichen: die Schweiz sollte auf die Neutralität Savoyens verzichten [4]) und sich für eine Aenderung in den Verhältnissen der Freizonen bereit erklären [5]) unter der Bedingung, daß Frankreich sich seinerseits verpflichtet, die immerwährende Neutralität der Schweiz im Friedensvertrage durch die Signatarmächte als ein internationales Abkommen im Sinne des Art. 21 des Völkerbundsvertrages anerkennen zu lassen. Das Ergebnis dieser Vereinbarung war der Art. 435 des Versailler Friedensvertrages; er hat folgenden Wortlaut:

„Die Hohen Vertragsschließenden Parteien anerkennen die durch die Verträge von 1815 und insbesondere die Akte vom 20. November 1815 zugunsten der Schweiz begründeten Garantien, welche Garantien internationale Abmachungen zum Zwecke der Aufrechterhaltung des Friedens bilden; sie stellen indessen fest, daß die Bestimmungen dieser Verträge und Abkommen, Erklärungen und andern ergänzenden Akte betreffend die neutralisierte Zone Savoyens wie sie in Art. 92 Abs. 1 der Schlußakte des Wienerkongresses und in Art. 3 Abs. 2 des Pariser Vertrages vom 20. November 1815 umschrieben wird, den heutigen Verhältnissen nicht mehr entsprechen. Die hohen Vertragsschließenden Parteien nehmen demzufolge von der zwischen der französischen und der schweizerischen Regierung getroffenen Vereinbarung

1) Bbl. 1919 V 107.

2) Der Art. 21 des Völkerbundsvertrages hat folgenden Wortlaut:

„Die internationalen Uebereinkommen wie die Schiedsgerichtsverträge und die regionalen Verständigungen, wie die Monroedoktrin, welche die Aufrechterhaltung des Friedens sichern, werden nicht als unvereinbar mit irgendeiner Bestimmung des gegenwärtigen Völkerbundsvertrages angesehen."

3) Vgl. die Botschaft des Bundesrates betreffend die Frage des Beitritts der Schweiz zum Völkerbund vom 4. August 1919, verfaßt von Max Huber, S. 23 ff.

4) Die Neutralisation Hochsavoyens, die in erster Linie im Interesse Sardiniens, dann aber auch der Schweiz erfolgt war, hat mit dem Uebergang dieser Provinz an Frankreich ihre wesentliche Bedeutung zum Teil verloren. Die Frage, ob die Schweiz im Kriegsfalle ein Besetzungsrecht oder eine Besetzungspflicht habe, ist bis heute streitig; die militärischen Vorteile einer Besetzung des Landes würden darum, wie der Bundesrat in seiner Botschaft vom 14. Oktober 1919 ausführt (Bbl. 1919 V 199), durch die vielen Schwierigkeiten, die mit der Geltendmachung eines so unklaren Rechts verbunden sind, größtenteils aufgehoben. Immerhin bedeutet die Preisgabe der savoyschen Neutralität eine Gefährdung Genfs im Kriegsfalle.

5) Neben den oben erwähnten Zonen besteht noch die sog. große Freizone umfassend die savoyschen Landschaften Faucigny und Chablais; diese war 1860 anläßlich der Annexion Savoyens durch Frankreich von Napoleon III. ohne Mitwirkung der Schweiz geschaffen worden; Frankreich ist darum berechtigt, diese Zone einseitig aufzuheben, im Gegensatz zu den beiden anderen Zonen, die auf völkerrechtlichen Verträgen beruhen.

Akt, wonach die jene Zone betreffenden Vertragsbestimmungen aufgehoben sind und aufgehoben bleiben.

Desgleichen anerkennen die Hohen Vertragsschließenden Parteien, daß die Bestimmungen der Verträge von 1815 und der andern ergänzenden Akte betreffend die freien Zonen Hochsavoyens und des Pays de Gex den heutigen Verhältnissen nicht mehr entsprechen, und daß es Frankreich und der Schweiz überlassen wird, unter sich in beiderseitigem Einverständnis die Verhältnisse dieser Gebiete in der ihnen gutscheinenden Weise zu ordnen“ [1]).

---

1) Die erwähnte Vereinbarung zwischen Frankreich und der Schweiz über die neutralisierte Zone Savoyen ist von den eidgenössischen Räten noch nicht ratifiziert. Sie weist die juristische Merkwürdigkeit auf, daß sie formell nicht durch einen besonderen Vertrag zwischen den Beteiligten geschlossen worden ist, sondern durch den Art. 435 des Friedensvertrags, somit eines Vertrages, der zwischen einem der Kontrahenten mit Dritten abgeschlossen worden ist, in Verbindung mit einem diesem Artikel angehängten Notenaustausch zwischen Frankreich und der Schweiz. Dieser Notenaustausch hat folgenden Wortlaut:

I.

Der schweizerische Bundesrat hat, wie er der französischen Regierung am 5. Mai 1919 mitgeteilt hat, die Bestimmung des Art. 435 gleichfalls im Geiste aufrichtiger Freundschaft geprüft und ist zu seiner Befriedigung in der Lage, ihr mit folgenden Bemerkungen und Vorbehalten zuzustimmen.

1. Neutralisierte Zone Hoch-Savoyen:

a) Es besteht Einverständnis, daß, solange die eidgenössischen Räte die Vereinbarung zwischen den beiden Regierungen betreffend die Abschaffung der Bestimmungen über die Neutralitätszone Savoyens noch nicht ratifiziert haben, bezüglich dieses Gegenstandes beiderseits noch keine endgültige Bindung besteht.

b) Die Zustimmung der schweizerischen Regierung zur Abschaffung der oben erwähnten Bestimmungen setzt entsprechend dem angenommenen Wortlaut die Anerkennung der in den Verträgen von 1815, besonders in der Erklärung vom 20. November 1815, zugunsten der Schweiz niedergelegten Garantien voraus.

c) Die Vereinbarung zwischen der französischen und der schweizerischen Regierung über die Aufhebung der oben erwähnten Bestimmungen gilt nur dann als wirksam, wenn der Friedensvertrag den Artikel in seiner gegenwärtigen Fassung enthält. Außerdem müssen die den Friedensvertrag schließenden Mächte versuchen, die Zustimmung derjenigen Signatärmächte der Verträge von 1815 und der Erklärung vom 20. November 1815 beizubringen, die nicht Signatärmächte des gegenwärtigen Friedensvertrages sind.

2. Freie Zonen von Hoch-Savoyen und des Pays de Gex:

a) Der Bundesrat erklärt seinen ausdrücklichsten Vorbehalt hinsichtlich der Auslegung der im letzten Absatz des vorstehenden, in den Friedensvertrag aufzunehmenden Artikels enthaltenen Erklärung, in der es heißt, daß „die Bestimmungen der Verträge von 1815 und der ergänzenden Akte betreffend die freien Zonen Hoch-Savoyens und des Pays de Gex den heutigen Verhältnissen nicht mehr entsprechen“. Der Bundesrat wünscht keinesfalls, daß aus seiner Zustimmung zu dieser Fassung geschlossen werden könnte, er stimme der Abschaffung einer bewährten Einrichtung zu, die dazu dient, einander benachbarten Gebieten den Vorteil einer besonderen, ihrer geographischen und wirtschaftlichen Lage angepaßten Behandlung zu verschaffen.

Nach Auffassung des Bundesrats kann es sich nicht darum handeln, das Zollsystem der Zonen, so wie es durch die obenerwähnten Verträge festgesetzt worden ist, abzuändern, sondern einzig darum, die Art und Weise des Güteraustausches zwischen den in Betracht kommenden Gegenden in einer den jetzigen wirtschaftlichen Bedingungen besser angepaßten Weise zu regeln. Zu den vorstehenden Bemerkungen sieht sich der Bundesrat durch den Inhalt des der Note der französischen Regierung vom 26. April beigefügten Entwurfs eines Uebereinkommens über die zukünftige Gestaltung der Zonen veranlaßt. Unbeschadet der obenerwähnten Vorbehalte erklärt sich der Bundesrat bereit, im freundschaftlichsten Geiste alle Vorschläge zu prüfen, welche ihm die französische Regierung in dieser Hinsicht machen zu sollen glaubt.

b) Es besteht Einverständnis, daß die Bestimmungen der Verträge von 1815 und der Zusatzakte über die Freien Zonen bis zu dem Zeitpunkt in Kraft bleiben, wo eine neue Abmachtung zur Regelung der Rechtslage dieser Gebiete zwischen der Schweiz und Frankreich zustande kommt.“

II.

Die französische Regierung hat am 18. Mai 1919 an die schweizerische Regierung nachstehende Note als Antwort auf die im vorstehenden Paragraphen wiedergegebene Mitteilung gerichtet:

Im Art. 435 des Versailler Friedensvertrags liegt somit einerseits die Anerkennung der schweizerischen Neutralität durch alle Signatärmächte; andererseits enthält dieser

„In einer Note vom 5. Mai 1919 hat die schweizerische Gesandtschaft in Paris der Regierung der französischen Republik die Zustimmung der schweizerischen Regierung zu dem vorgeschlagenen Artikel mitgeteilt, der in dem zwischen den alliierten und assoziierten Mächten einerseits und Deutschland anderseits abzuschließenden Friedensvertrag aufgenommen werden soll.

Mit Befriedigung hat die französische Regierung von dem so erzielten Einverständnis Kenntnis genommen, und der von den alliierten und assoziierten Mächten angenommene Entwurf des fraglichen Artikels ist auf ihr Ersuchen in die den deutschen Bevollmächtigten überreichten Friedensbedingungen unter Nr. 435 eingefügt worden.

In ihrer diese Frage betreffenden Note vom 5. Mai hat die schweizerische Regierung verschiedene Erwägungen und Vorbehalte zum Ausdruck gebracht.

Hinsichtlich derjenigen dieser Bemerkungen, welche die Freien Zonen von Hoch-Savoyen und des Pays de Gex betreffen, hat die französische Regierung die Ehre, darauf hinzuweisen, daß die Bestimmung des letzten Absatzes des Art. 435 so klar ist, daß keine Zweifel hinsichtlich ihrer Tragweite, insbesondere hinsichtlich der Tatsache aufkommen dürften, daß danach in Zukunft keine anderen Mächte als Frankreich und die Schweiz an dieser Frage mehr beteiligt sind.

Die Regierung der Republik, die ihrerseits auf den Schutz der Interessen der in Frage stehenden französischen Gebiete bedacht ist und deren besondere Lage berücksichtigt, verliert nicht aus dem Auge, daß die Einführung eines geeigneten Zollsystems für sie und eine den gegenwärtigen Verhältnissen besser entsprechenden Regelung des Austauschverkehrs zwischen diesen Gebieten und den benachbarten schweizerischen Gebieten unter Beachtung der gegenseitigen Interessen zweckdienlich ist.

Selbstverständlich darf dies in keiner Weise das Recht Frankreichs berühren, in dieser Gegend seine Zollinie mit seiner politischen Grenze zusammenfallen zu lassen, wie dies mit anderen Teilen seiner Landesgrenzen der Fall ist und wie die Schweiz es selbst seit langem an ihren eigenen Grenzen in dieser Gegend getan hat.

Mit Befriedigung nimmt in dieser Hinsicht die Regierung der Republik von der freundschaftlichen Bereitwilligkeit Kenntnis, mit der die schweizerische Regierung sich zur Prüfung aller französischen Vorschläge über das an Stelle der gegenwärtigen Rechtsordnung der bezeichneten Freien Zonen zu setzende Abkommen bereit erklärt hat; die französische Regierung wird diese Vorschläge in dem gleichen freundschaftlichen Sinne aufstellen.

Anderseits zweifelt die Regierung der Republik nicht, daß die vorläufige Beibehaltung der Rechtsordnung von 1815 betreffend die Freizone, auf die dieser Absatz der Note der schweizerischen Gesandtschaft vom 5. Mai hinweist und die offensichtlich die Ueberleitung des gegenwärtigen Zustandes in den vertragsmäßigen Zustand vermitteln soll, keineswegs eine Verzögerung der Einführung des von den beiden Regierungen für notwendig erkannten neuen Zustands mit sich bringen darf. Die gleiche Bemerkung gilt für die Ratifikation durch die eidgenössischen Räte, die in § 1, Abs. a der schweizerischen Note vom 5. Mai unter der Ueberschrift ‚Neutralisierte Zone Hoch-Savoyens' vorgesehen ist." (Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Frage des Beitritts der Schweiz zum Völkerbund vom 4. August 1919, S. 327ff.)

Der der Bundesversammlung vom Bundesrate vorgelegte Beschlussesentwurf zwecks Ratifizierung dieses Abkommens lautet wie folgt:

„Das zwischen dem Bundesrat und der französischen Regierung im Sinne des Art. 435 des Friedensvertrages zwischen den alliierten und den assoziierten Mächten und Deutschland vom 28. Juni 1919 getroffene Abkommen, welches enthält:

1. die Anerkennung der immerwährenden Neutralität der Schweiz durch alle Signatarmächte des genannten Friedensvertrags vom 28. Juni 1919, wie sie insbesondere in der Akte vom 20. November 1815 vorgesehen ist;

2. die Anerkennung der schweizerischen Neutralität als eines internationalen Uebereinkommens zur Aufrechterhaltung des Friedens, im Sinne des Art. 21 des Völkerbundsvertrags;

3. die Aufhebung der Neutralisation Nordsavoyens;

4. den Verzicht der Signatäre der Verträge von 1815 auf Mitwirkung bei den zwischen der schweizerischen und der französischen Regierung zu treffenden Vereinbarungen über die zukünftige Regelung der Verhältnisse in den freien Zonen Hochsavoyens und des Pays de Gex; wird unter den in der Note des Bundesrates an die französische Regierung vom 5. Mai 1919 niedergelegten Vorbehalten genehmigt (Bbl. 1919 V 201).

Es wird zur Zeit in der Schweiz darüber diskutiert, ob im Falle der Nichtratifizierung des Abkommens zwischen Frankreich und der Schweiz durch die eidgenössischen Räte oder im Falle der Ablehnung dieser Vereinbarung in einer Referendumsabstimmung die Neutralität der Schweiz, wie sie im Art. 435 des Friedensvertrages niedergelegt ist, und somit auch die Mitgliedschaft der Schweiz zum Völkerbunde in Frage gestellt wären. Das sog. Savoyerabkommen hat zum Inhalt, den Verzicht der Schweiz auf die savoysche Neutralität und als Gegenleistung die Verpflichtung Frankreichs, von den Signatarmächten des Friedensvertrages

Artikel eine authentische Interpretation des Art. 21 des Völkerbundspaktes. Es stand somit der Schweiz nichts mehr im Wege, mit ihrer Neutralität in den Völkerbund einzutreten. Die Neutralität ist nun, wie sich aus der Betrachtung der völkerrechtlichen Praxis und Doktrin ergibt, ein wesentlich militärischer Begriff [1]). Eine wirtschaftliche Neutralität hingegen kennt das Völkerrecht nicht; die Verhältnisse des Wirtschaftskriegs sind, abgesehen von wenigen Ausnahmefällen, weder in internationalen Abkommen, noch durch Gewohnheitsrecht völkerrechtlich geregelt. Es war somit von vorneherein klar, daß die Schweiz im Schoße des Völkerbunds nur die militärische Neutralität, umfassend die Nichtbeteiligung an Kriegen, die Bewahrung der Unverletzlichkeit ihres Gebiets und die Nichtduldung von militärischen Durchzügen, zur Geltung bringen konnte. Die Ausdehnung der schweizerischen Neutralität auch auf den Wirtschaftskrieg wäre überdies zu sehr im Widerspruch mit den Solidaritätspflichten als Völkerbundsmitglied gestanden. Die Schweiz hat sich also nicht zu beteiligen an den Kriegshandlungen des Völkerbundes im Sinne des Art. 16 des Völkerbundsvertrages; außerdem behält sie selbstverständlich ihre Neutralität wie bisher in den vom Völkerbunde tolerierten Kriegen. Hingegen ist sie verpflichtet, an den wirtschaftlichen Sanktionen des Völkerbundes im Sinne des Art. 16 des Völkerbundspaktes (Abbruch der finanziellen und kommerziellen Beziehungen usw.) teilzunehmen [2]).

Der Völkerbundsrat erklärte in seiner Londoner Kundgebung vom 13. Februar 1920 die dergestalt umschriebene Neutralität der Schweiz für vereinbar mit der Mitgliedschaft im Völkerbunde [3]).

---

die Anerkennung der schweizerischen Neutralität zu bewirken. Durch Einfügung des Art. 435 in den Versaillervertrag ist Frankreich seiner vertraglichen Verpflichtung nachgekommen. Erfüllt nun die Schweiz ihre Gegenleistung nicht, verzichtet sie nachträglich nicht auf die savoysche Neutralität, so gerät sie gegenüber Frankreich in Verzug. Die schweizerische Neutralität wird dadurch aber in keiner Weise berührt, denn sie bildet den Inhalt eines andern Vertrages, an dem die Schweiz überhaupt nicht Kontrahent ist, nämlich des Art. 435 des zwischen den Versailler Kongreßmächten abgeschlossenen und unterzeichneten Friedensvertrages. Die schweizerische Neutralität könnte somit nur durch Revision des Friedensvertrages seitens der Signatarmächte ihrer Anerkennung verlustig gehen. Die Schwierigkeit der Frage rührt davon her, daß, wie schon oben erwähnt, die Vereinbarung der Kongreßmächte im Art. 435 des Friedensvertrages zugleich den Inhalt eines Abkommens zwischen der Schweiz und Frankreich gebildet hat. Eine andere Frage ist es, ob die Ablehnung des sog. Savoyerabkommens nicht politische Rückwirkungen zur Folge haben würde.

Die im Art. 435 vorgesehene Neuregelung der freien Zonen Hochsavoyens und von Gex ist nach schwierigen Unterhandlungen im Sinne einer Verlegung des französischen Zollgürtels an die französisch-schweizerische Grenze durch Abkommen vom 7. August 1921 getroffen worden (Bbl. 1921 IV 542). Die Ratifizierung durch die eidgenössischen Räte ist erfolgt. Das genannte Akbommen ist besonders in Genf auf großen Widerstand gestoßen; die Referendumskampagne gegen das Abkommen ist im Gang.

1) Vgl. Max Huber, a. a. O. S. 38 ff. 2) M. Huber, a. a. O. S. 69 ff., 75 ff.

3) Die Erklärung des Völkerbundsrats lautet wie folgt: „Der Rat des Völkerbundes: Indem er grundsätzlich feststellt, daß der Begriff der Neutralität der Mitglieder des Völkerbundes nicht vereinbar ist mit jenem anderen Grundsatz, daß alle Mitglieder des Völkerbundes gemeinsam zu handeln haben, um dessen Verpflichtungen Nachachtung zu verschaffen, anerkennt dennoch, daß auf Grund einer jahrhundertealten Ueberlieferung, die im Völkerrecht ausdrücklich Aufnahme gefunden hat, die Schweiz sich in einer einzigartigen Lage befindet, und daß die den Völkerbund bildenden Signatärmächte des Vertrages von Versailles im Art. 435 zu Recht anerkannt haben, daß die zugunsten der Schweiz durch die Verträge von 1815 und insbesondere durch die Akte vom 10. November 1815 begründeten Garantien internationale Abmachungen zur Aufrechterhaltung des Friedens darstellen. Die Mitglieder des Völkerbundsrates sind zu der Erwartung berechtigt, daß das Schweizervolk sich nicht abseits halten werde, wenn es gilt, die erhabenen Grundsätze des Völkerbundes zu verteidigen. In diesem Sinne hat der Rat des Völkerbundes von den Erklärungen Kenntnis genommen, die die schweizerische Regierung in ihrer Botschaft vom 4. August 1919 an die Bundesversammlung, in ihrem Memorandum vom 13. Januar 1920 niedergelegt hat und die von den schweizerischen Delegierten in der Sitzung des Völkerbundsrates bestätigt worden sind, wonach die Schweiz die Pflichten

Durch Beschluß vom 5. März 1920 beschloß die Bundesversammlung den Eintritt der Schweiz in den Völkerbund. Dieser Beschluß wurde Volk und Ständen unterbreitet. In der denkwürdigen Abstimmung vom 16. Mai 1920 sprachen sich Volk und Stände für den Beitritt zum Völkerbunde aus (416 870 Ja gegen 323 719 Nein; von den Ständen nahmen 11½ die Vorlage an, 10½ verwarfen sie)[1]). Dieser Bundesbeschluß hat folgenden Wortlaut:

„Die Bundesversammlung der schweizerischen Eidgenossenschaft nach Einsicht einer Botschaft des Bundesrates vom 4. August 1919 sowie einer Zusatzbotschaft vom 17. Februar 1920 und unter ausdrücklicher Feststellung, daß die immerwährende Neutralität der Schweiz, die insbesondere in der Akte vom 20. November 1815 anerkannt worden ist, im Art. 435 des zwischen den alliierten und assoziierten Mächten und Deutschland am 28. Juni 1919 abgeschlossenen Friedensvertrages als ein Abkommen zur Aufrechterhaltung des Friedens anerkannt, und daß sie nach Art. 21 des Völkerbundsvertrages als mit keiner Bestimmung dieses Vertrages unvereinbar anzusehen ist, wie dies der Rat des Völkerbundes in seiner am 13. Februar 1920 in London abgegebenen Erklärung feierlich anerkannt hat, im Vertrauen darauf, daß der jetzige Völkerbund sich in nicht ferner Zeit zu einem allgemeinen Völkerbund erweitere, beschließt:

I. Die Schweiz tritt dem Völkerbundsvertrage vom 28. April/28. Juni 1919 bei.

Für die Ratifikation der Abänderungen des Völkerbundsvertrages, sowie für die Genehmigung von mit dem Völkerbund zusammenhängenden Uebereinkünften jeder Art kommen die von der Bundesverfassung für den Erlaß von Bundesgesetzen aufgestellten Bestimmungen zur Anwendung.

Beschlüsse über die Kündigung des Völkerbundsvertrags oder über Rücktritt von diesem sind dem Volk und den Ständen zur Abstimmung vorzulegen.

Art. 121 der Bundesverfassung betreffend die Volksanregung (Initiative) ist auch für die Kündigung des Völkerbundsvertrages und den Rücktritt von diesem annehmbar.

II. Der vorliegende Bundesbeschluß ist der Abstimmung des Volkes und der Stände zu unterbreiten.

III. Der Bundesrat ist mit der Vollziehung dieses Beschlusses beauftragt"[2]).

Der Eintritt der Schweiz in den Völkerbund ist somit auf dem Wege der Verfassungsgesetzgebung erfolgt; auch für Beschlüsse über Kündigung und Rücktritt vom Völkerbundsvertrag ist die Verfassungsabstimmung vorgesehen; ebenso ist die Verfassungsinitiative für Kündigung und Rücktritt anwendbar. Die Mitgliedschaft der Schweiz zum Völkerbunde beruht somit auf einem Verfassungsrechtssatz von gleicher Rechtskraft wie die Artikel der Bundesverfassung[3]). Die logische Konsequenz daraus, auch die Revision des Völkerbunds-

der Solidarität feierlich anerkennt, die ihr daraus erwachsen, daß sie Mitglied des Völkerbundes sein wird, einschließlich der Verpflichtung, an den vom Völkerbund verlangten kommerziellen und finanziellen Maßnahmen gegenüber einem bundesbrüchigen Staat mitzuwirken, wonach die Schweiz auch zu allen Opfer bereit ist, ihr Gebiet unter allen Umständen, selbst während einer vom Völkerbund unternommenen Aktion aus eigener Kraft zu verteidigen, aber nicht verpflichtet ist, an militärischen Unternehmungen teilzunehmen, oder den Durchzug fremder Truppen, oder die Vorbereitung militärischer Unternehmungen auf ihrem Gebiet zu dulden.

Indem der Rat diesen Erklärungen beipflichtet, anerkennt er, daß die immerwährende Neutralität der Schweiz und die Garantie der Unverletzlichkeit ihres Gebietes, wie sie namentlich durch die Verträge und die Akte von 1815 zu Bestandteilen des Völkerrechtes wurden, im Interesse des allgemeinen Friedens gerechtfertigt und daher mit dem Völkerbund vereinbar sind" (A.S. 36, 665).

1) Bbl. 1920 III 791. 2) A.S. 36, 659.

3) Der Bundesrat wollte ursprünglich die Frage des Beitritts in den Völkerbund durch Aufnahme eines Art. 124 in die Bundesverfassung regeln. Vgl. die Botschaft des Bundesrates betreffend die Frage des Beitritts der Schweiz zum Völkerbund, vom August 1919, S. 109.

vertrages, die rechtlich ja auf derselben Linie steht wie der Beitritt oder Rücktritt, auf dem Wege der Verfassungsgesetzgebung vorzunehmen, hat man aber nicht gezogen; Abänderungen am Völkerbundsvertrag werden als Staatsverträge nur dem fakultativen Referendum unterstellt [1]).

Die verfassungsrechtliche Verankerung der Mitgliedschaft der Schweiz zum Völkerbunde hat ihrerseits zur Folge, daß auch die sog. differentielle Neutralität der Schweiz im Sinne der Londoner Erklärung des Völkerbundsrats zu einem Verfassungsrechtssatz gestempelt ist.

Wie die Schweiz als Mitglied des Völkerbundes ihre Neutralität im Kriegsfalle wird handhaben können, liegt im dunkeln Schoß der Zukunft.

---

1) Ueber die Schwierigkeiten, die diese verschiedene staatsrechtliche Behandlung von Beitritt, Rücktritt und Revision des Völkerbundsvertrags nach sich ziehen kann, vgl. E. *Borel*, La neutralité de la suisse au sein de la Société des Nations, p. 5 (Extrait de la Revue générale de droit international public).

Der Tschechoslowakische Staat.

Seine Entstehung und Verfassung.

Von

Dr. **Franz Weyr,** Professor an der Masaryk-Universität in Brünn.

I. Entstehung.

Der tschechoslowakische Staat ist eine Schöpfung des Weltkrieges. Er entstand auf den Trümmern der ehemaligen österreichisch-ungarischen Monarchie. Politisch Einsichtigen war es lange vor der militärischen Beendigung des Krieges klar, daß im Falle einer Niederlage der Zentralmächte die Liquidierung des Kriegsunternehmens in erster Linie auf Rechnung des politisch schwächeren, seiner Existenzberechtigung nach überhaupt anzweifelbaren Teiles, d. h. Oesterreich-Ungarns, gehen würde. Daß es jedoch am Schlusse zur vollständigen Vernichtung dieses jahrhundertealten Staatsgebildes kam, bewirkte einerseits die ausgesprochen national-politische Färbung des Krieges und die derselben entsprechende, vom eigentlichen altösterreichischen, d. h. dynastisch orientierten Gesichtspunkte gewiß kurzsichtige Politik dieses Staates, andererseits die hervorragende Tätigkeit der tschechischen Emissäre (in erster Reihe T. G. Masaryks, des nachmaligen ersten Präsidenten der tschechoslowakischen Republik, und Ed. Beneš, des ersten Ministers des Auswärtigen) im feindlichen Auslande. Diese Tätigkeit stützte sich insbesondere auf zwei Momente: erstens war es die Tatsache, daß der österreichisch-ungarische Staat sich bewußt gegen den Wunsch der Mehrzahl seiner Bevölkerung in einen Krieg verwickelte, der derselben politisch nicht sympathisch sein konnte, was ein vom modernen demokratischen Standpunkte unhaltbares und verwerfliches Experiment war, zweitens war es der Gedanke einer Restaurierung der politischen und staatlichen Selbständigkeit des tschechischen Volkes, die im Laufe des sechzehnten und der folgenden Jahrhunderte verloren ging und deren Verlust eben durch einen eventuellen, für die Zentralmächte siegreichen Abschluß des Krieges besiegelt werden sollte.

Wenn also auch die neuerstandene tschechoslowakische Republik ihrem staatsrechtlichen Wesen nach sich sehr von dem seinerzeitigen selbständigen tschechischen Staate unterscheidet, so ist sie trotzdem nationalpolitisch als eine Fortsetzung derselben anzusehen.

Der von den tschechischen Emissären im Auslande offen betriebenen Revolution gegen die Monarchie gesellte sich im Inlande eine stille und verborgene Aktion desselben

Inhaltes. Von einigen ganz unbedeutenden Ausnahmen abgesehen, wies das ganze tschechische Volk eine imponierende politische Einmütigkeit aus, die nur mit großer Mühe und einer geradezu drakonischen Strenge von den militärischen Machthabern Oesterreichs vertuscht bzw. niedergehalten wurde [1]).

Der erwähnten äußeren und der mit derselben parallel gehenden inneren Revolution entsprechend, kam es zur Konstituierung des neuen Staatsgebildes von zwei Seiten aus: der tschechoslowakische Staat war lange vor der endgültigen Besiegung der Zentralmächte von den führenden Staaten der Entente international (völkerrechtlich) anerkannt, und zwar geradezu als kriegführende Partei [2]); der eigentliche Anstoß zur Errichtung einer selbständigen tschechoslowakischen Republik kam jedoch von innen in einer Zeit, in der sich die militärisch und politisch machtlose Monarchie eines derartigen offenen revolutionären Schritts nicht mehr erwehren konnte. Dies geschah am 28. Oktober 1918 durch ein vom Nationalausschuß (einer lange vor dem Zusammenbruche der Monarchie bereits bestehenden politischen Vereinigung aller tschechischen Parteien) herausgegebenes Gesetz (siehe Beilage I), welches, wenn es auch in seiner Einleitung nur die (bereits erfolgte) Entstehung eines selbständigen tschechoslowakischen Staates konstatiert, trotzdem als die Ursprungsnorm der tschechoslowakischen Verfassung und Rechtsordnung anzusehen ist, die aus ihr ihre normative Geltung ableiten. Sie ist sohin als der formale (juristische) Ausdruck der politisch vollzogenen Revolution anzusehen. Durch sie wird die formale Kontinuität zwischen der altösterreichischen und tschechoslowakischen Rechtsordnung (Verfassung) negiert [3]). In ihr wird auch bereits von dem gesetzgebenden Organ des neuen Staates, der Nationalversammlung (Národní shromáždění) gesprochen. Diese Nationalversammlung entstand durch Erweiterung des ursprünglichen Nationalausschusses und zwar so, daß die einzelnen, im Nationalausschuß vertretenen politischen Parteien weitere Mitglieder aus ihrer Mitte nach einem ihrer Stärke entsprechenden Schlüssel nominierten. Sie war also ein aus der revolutionären Machtvollkommenheit des Nationalausschusses eingesetztes Revolutionsparlament, dessen Machtvollkommenheit ähnlich wie die des Nationalausschusses vom Standpunkte der österreichischen Rechtsordnung usurpiert war. Daß man dieses Revolutionsparlament aus technischen und politischen Gründen nicht aus direkten Volkswahlen hervorgehen lassen konnte, ist klar. Denn das Volk als Ganzes schafft zwar die Voraussetzungen für das Gelingen einer auf Staatsumwälzungen gerichteten politischen Revolution; sie durchzuführen und ins Werk zu setzen, ist jedoch immer und notwendig die Sache einzelner Personen.

Diese erste, revolutionäre Nationalversammlung war, wie bereits erwähnt, ausschließlich von tschechischen politischen Parteien beschickt, so daß die in dem neuen Staate ansässigen anderen Nationen, insbesondere die eine relativ starke Minorität repräsentierende deutsche, darin nicht vertreten, daher politisch entrechtet waren. Dies läßt sich jedoch aus dem national-politischen Wesen der tschechischen Revolution nicht nur erklären, sondern auch rechtfertigen. Denn infolge der von der gewesenen Monarchie

1) Vgl. hiezu des Näheren meinen Artikel „Der Zerfall Oesterreichs" (Die neue Rundschau, Dezemberheft 1918).

2) Es gab, wie bekannt, eine aus tschechischen Legionären gebildete, offizielle tschechoslowakische Armee, die an der Seite der Entente gegen die Zentralmächte kämpfte.

3) Vgl. hiezu meinen Aufsatz: „Das Verfassungsrecht der tschechoslowakischen Republik" in der Ztschr. f. öff. Recht, II, S. 2, und meine in tschechischer Sprache verfaßte Schrift „Soustava Československého práva státního" (System des tschechoslowakischen Staatsrechtes), S. 53 ff.

befolgten, im engsten Anschlusse an das Deutsche Reich manifestierten Politik sowie der ausgesprochen nationalpolitischen Färbung des Weltkrieges, stellt sich die am 28. Oktober 1918 durchgeführte Revolution nicht nur als eine Aktion gegen eine Dynastie oder Staatsform (unter prinzipieller Bejahung des betreffenden Staates), sondern in erster Linie gegen diejenigen Nationen dar, die den betreffenden Staat bejahten (d. h. die deutsche und magyarische), weil er ihnen die politische Hegemonie über die anderen Völker verbürgte. Wären also die ausgeschlossenen Nationen zur Mitwirkung eingeladen worden und hätten sie der Einladung Folge geleistet, so hätten sie damit folgerichtig Revolution gegen sich selbst machen müssen, d. h. durch Negierung eines Staates (Oesterreichs), den sie im Grunde nicht negierten, ein neues Staatswesen bejahen müssen, welches sie im Grunde nicht bejahten und bejahen konnten. Falls sie aber in der revolutionären Nationalversammlung, wie vorauszusehen gewesen wäre, Obstruktion getrieben hätten, dann wären sie damit mit ihrem Eintritt in dieselbe in einen unlöslichen logischen und moralischen Konflikt geraten, da nur derjenige eine Revolution mitmachen kann, der sie gleichzeitig will.

Die revolutionäre Nationalversammlung hat das Revolutionswerk, soweit es sich dabei um die Beschaffung der juristischen Struktur des neuen Staatsgebildes handelte, im großen und ganzen beendet. Sie tagte weit über ein Jahr und beschloß neben der eigentlichen Verfassungsurkunde eine große Anzahl von Gesetzen. Es könnte daher von diesem Standpunkte aus ein weiterer Vorwurf erhoben werden, ob nicht ein Teil der hier geleisteten Arbeit der folgenden, aus direkten Wahlen hervorgegangenen Volksvertretung überlassen werden konnte. Die bisherigen Erfahrungen mit dieser Volksvertretung, die nicht nur an der prinzipiellen Opposition der deutschen und kommunistischen Parteien, sondern auch an einer durch weitgehende programmatische Differenzen im Lager der eigentlichen, den Staat bejahenden politischen Mehrheitsparteien krankt, hat inzwischen der von der revolutionären Nationalversammlung befolgten Methode wenigstens vom politisch-taktischen Standpunkte Recht gegeben.

Schon vor dem 28. Oktober 1918, also zu einer Zeit, wo das alte Oesterreich-Ungarn noch offiziell existierte, gab es bereits eine provisorische, von den Ententemächten anerkannte tschechoslowakische Regierung in Paris. Dieselbe wurde später durch eine, auf Grund der noch vom Nationalausschuß herausgegebenen provisorischen Verfassung (Gesetz vom 13. November 1918, Nr. 37 der Sammlung der Gesetze und Verordnungen) von der Nationalversammlung gewählten definitiven Regierung ersetzt. Die Proklamierung des tschechoslowakischen Staates als Republik geschah implizite durch die von derselben Nationalversammlung vorgenommene Wahl Dr. T. G. Masaryks zum ersten Präsidenten der tschechoslowakischen Republik. Die Absetzung der herrschenden Dynastie Habsburg-Lothringen erfolgte formlos durch eine diesbezügliche feierliche Erklärung des provisorischen Vorsitzenden der Nationalversammlung (und nachmaligen ersten Ministerpräsidenten) Dr. Kramář in deren ersten Sitzung.

II. Territoriale Grundlage.

Der territoriale Umfang bzw. die Grenzen der tschechoslowakischen Republik wurden formell durch die Friedensverträge, insbesondere durch den mit der Tschechoslowakei am 10. September 1919 in St. Germain-en-Laye abgeschlossenen Vertrag festgelegt. In diesem Vertrage wird die Anerkennung des tschechoslowakischen Staates „mit Rücksicht

darauf, daß die ehemalige Verbindung zwischen dem Königreiche Böhmen, der Markgrafschaft Mähren und dem Herzogtum Schlesien einerseits und den übrigen Gebietsteilen der ehemaligen österreich-ungarischen Monarchie andererseits für immer und gänzlich aufgehört hat... sowie mit Rücksicht darauf, daß die tschechoslowakische Republik auf den oben genannten Gebieten die souveräne Staatsmacht tatsächlich ausübt... in seinen Grenzen bzw. in den in Uebereinstimmung mit dem heutigen Friedensvertrage mit Oesterreich zu bestimmenden Grenzen als souveränes und selbständiges Mitglied der Völkerfamilie" feierlich bestätigt.

Aus dem eben Angeführten (detaillierte Bestimmungen über die Staatsgrenzen finden sich in einer Reihe weiterer internationaler Normen) geht hervor, daß bei Festsetzung der territorialen Grundlage des neuen Staates prinzipiell von den drei gewesenen österreichischen Kronländern (Böhmen, Mähren, Schlesien) ausgegangen wurde, d. h. mit anderen Worten das historische Prinzip ausschlaggebend war. Dieses historische Prinzip, welches in der hier in Frage stehenden Angelegenheit soviel bedeutet, als daß das hitorische Gewordene, eben weil es sich historisch entwickelt und verwirklicht hat, deshalb auch in Zukunft erhalten bleiben soll, steht nun, wie nicht zu leugnen ist, in schroffem Gegensatze zu dem modernen Prinzip der Selbstbestimmung der Nationen als eigentlichen Leitpunkt der Staatenbildung, bzw. der Bestimmung ihrer Grenzen, wie es insbesondere von Wilson formuliert wurde. Drei Ursachen waren es, die m. E. dem historischen Prinzipe bei der Grenzbestimmung des tschechoslowakischen Staates zum Siege verhalfen: Erstens die begreifliche, wenn auch nicht logisch immer unanfechtbare Tendenz der tschechischen Unterhändler bei den Friedensverhandlungen, ein möglichst großes Gebiet für den neuen Staat zu erlangen (deshalb wurde z. B. bei der Anforderung gewisser, dem Kronlande Niederösterreich angehöriger Grenzgebiete mit vorwiegend tschechischer Bevölkerung das historische Prinzip fallen gelassen und mit dem modernen und gerechteren Prinzip der Selbstbestimmung der Nationen vertauscht), zweitens die aus wirtschaftlichen, politischen und technischen Gründen sich ergebende Unmöglichkeit, das Prinzip der Selbstbestimmung restlos und bis in die letzten Konsequenzen zu verwirklichen (das ehemalige Kronland Böhmen mit seinen an das Deutsche Reich angrenzenden, mit deutscher Bevölkerung bewohnten Landstrichen bildet z. B. eine evidente geographische und wirtschaftliche Einheit!), drittens endlich die langjährige in der tschechischen Politik und Wissenschaft vorherrschende allgemein-historische Tendenz, deren Nachwirkungen auch bei den Friedensverhandlungen zutage traten [1]).

Das Gebiet der tschechoslowakischen Republik wird in § 3 der Verfassungsurkunde als ein einheitliches und unteilbares Ganzes erklärt, dessen Grenzen nur durch ein Verfassungsgesetz geändert werden können. Hiezu gehört auch das Gebiet von Karpathorußland (d. h. des von ruthenischer Bevölkerung bewohnten nordöstlichen Teiles des gewesenen Königreiches Ungarn), welches auf Grund freiwilliger Entschließung der Vertreter dieser Bevölkerung sich der tschechoslowakischen Republik an-

1) Es sei hier z. B. nur auf den langjährigen politischen und wissenschaftlichen Kampf des tschechischen Volkes um das „böhmische Staatsrecht" in Oesterreich verwiesen, der fast ausschließlich mit historischen Argumenten geführt wurde. Ueber die hervorragende Rolle, welche die „historische Schule" in der tschechischen Rechtswissenschaft spielte und derzeit noch spielt, vgl. meine Abhandlung: „La scienza giuridica czeca con particolare riguardo alla Filosofia del diritto" in der „Rivista internazionale di filosofia del diritto", I. Jahrg., S. 181 ff.

gegliedert hat und dessen Autonomie unter völkerrechtlicher Sanktion steht (vgl. § 3, Abs. 2 der Verfassungsurkunde)[1]).

III. Staatsform und Verfassung.

Der tschechoslowakische Staat wird in § 2 der Verfassungsurkunde als „demokratische Republik" erklärt, deren Haupt ein gewählter Präsident ist. Infolge der näheren Organisierung und Kompetenz der gesetzgebenden und exekutiven Organe haben wir es mit einer repräsentativen, parlamentarischen Demokratie nach französischem Muster zu tun.

Die tschechoslowakische Republik ist zweifellos als einheitlicher Staat konzipiert. Sie hat ein einheitliches Zentralparlament (die Nationalversammlung, § 6 der Verfassungsurkunde); die ehemaligen Partikularlandtage für die einzelnen österreichischen Kronländer (Böhmen, Mähren, Schlesien) mit ihrer mit dem gewesenen österreichischen Zentralparlament (Reichsrat) konkurrierenden legislativen Kompetenz sind aufgehoben worden (§ 7). Das sonst vorherrschende zentralistische Prinzip in Gesetzgebung und Verwaltung wird nur durch die völkerrechtlich und verfassungsmäßig verbürgte Sonderstellung Karpathorußlands beeinträchtigt. Das staatsrechtliche Verhältnis dieses Gebietes zum Staatsganzen ähnelt sehr dem Verhältnis der gewesenen österreichischen Kronländer zu Oesterreich (Zisleithanien). Karpathorußland (Podkarpatská Rus) hat einen eigenen Landtag mit eigener, allerdings ziemlich vag festgesetzter legislativer Kompetenz (§ 3). Derselbe ist noch nicht aktiviert worden. Auch die Grenzen Karpathorußlands (§ 3, Abs. 9) gegenüber dem sonstigen Gebiete der Republik sind noch nicht festgelegt. Wenn weiter noch hinzugefügt werden muß, daß auch die Verwaltungsorganisation dieses Gebietes bisher nur provisorisch geregelt ist (durch ein Generalstatut; Regierungsverordnung vom 26. April 1920, Ziff. 356, Samml. d. Ges. u. Verordngn.), so bietet die Organisation dieses Gebietes ein in jeder Richtung unfertiges Bild. Diese Unfertigkeit (hiezu gehört auch der Umstand, daß bisher keine Wahlen in die öffentlichen Vertretungskörper vorgenommen wurden) ist allerdings durch die herrschenden politischen und kulturellen Verhältnisse in dem seinerzeit von Ungarn sehr vernachlässigten Gebiete vollauf verständlich und gerechtfertigt.

1. Die Rechtsordnung der tschechoslowakischen Republik. Dieselbe besteht materiell größtenteils aus rezipiertem (Art. 2 des Gesetzes über die Staatsgründung; siehe Beilage I) österreichischem und ungarischem Recht, dessen authentischer Text nach wie vor noch immer der deutsche bzw. magyarische ist. Demgegenüber ist der authentische Text der von der Nationalversammlung beschlossenen Gesetze der tschechische bzw. slowakische (§ 3 des Gesetzes vom 13. März 1919, Nr. 139 über die Publikation von Gesetzen und Verordnungen, novelliert durch Gesetz vom 20. Dezember 1921 Nr. 500); die gleichzeitig herausgegebenen anderssprachigen Ausgaben haben den Charakter authentischer Uebersetzungen.

Ein eigenes Ministerium ist mit der materiellen Unifizierung des tschechoslowakischen Rechtes betraut (Unifizierungsministerium).

Die Verfassungsurkunde (Gesetz vom 29. Februar 1920, Nr. 121) unterscheidet Verfassungs- und gewöhnliche Gesetze (Art. I), die den ersteren nicht widersprechen

1) Siehe auch Art. 10 des mit der Tschechoslowakei am 10. September 1919 in St. Germain en Laye abgeschlossenen Vertrages.

dürfen. Ein besonderer Verfassungsgerichtshof (Art. II; Gesetz vom 9. März 1920, Nr. 162) kann gewöhnliche Gesetze, die diesem Prinzip nicht entsprechen, für ungültig erklären. Derselbe ist auch zur Schlichtung von Kompetenzkonflikten zwischen Nationalversammlung und dem Landtage von Karpathorußland berufen.

Das wichtigste Verfassungsgesetz ist die Verfassungsurkunde selbst, als Sammlung der wichtigsten Verfassungsbestimmungen [1]).

Für die nachträgliche Aenderung der bestehenden sowie für die Entstehung neuer Verfassungsbestimmungen sieht die Verfassungsurkunde erschwerende Bedingungen vor (§ 33 a contr. § 32).

2. Staatsorgane. Das „Haupt" der Republik ist der von der Nationalversammlung auf 7 Jahre (§ 58) gewählte Präsident. Ein eigenes Gesetz (vom 9. März 1920, Nr. 161) regelt die Wahl desselben. Sie wird von den beiden Kammern (Abgeordnetenhaus und Senat) in gemeinsamer Sitzung vorgenommen. In gewissen Fällen (längere Krankheit oder sonstige Verhinderung des Präsidenten) ist die Wahl eines Stellvertreters (§ 61) vorgesehen.

Die rechtliche Stellung des Präsidenten der Republik war nach der provisorischen Verfassung (siehe oben) ziemlich unorganisch: er konnte weder als eigentliches Glied der legislativen noch der exekutiven Organisation angesehen werden, sondern hatte lediglich eine mehr oder weniger dekorative Stellung. Das Unorganische in seiner rechtlichen Stellung ist auch aus der definitiven Verfassungsurkunde nicht gänzlich verschwunden, da er weder legislative noch exekutive Funktionen besitzt. In der ersten Richtung ist zu betonen, daß er zwar (nach § 64, B. 5) die von der Nationalversammlung und dem Landtage von Karpathorußland beschlossenen Gesetze unterfertigt, daß jedoch seiner Unterschrift bezüglich der ersteren nicht die Bedeutung einer Sanktion, sondern nur die eines suspensiven Vetos (§ 48) zukommt. In der zweiten Richtung wäre zu erwähnen, daß die Regierungs- und Vollzugsgewalt (trotzdem die Verfassungsurkunde über den Präsidenten in dem Abschnitt über die Regierungs- und Vollzugsgewalt handelt) prinzipiell nur der Regierung zusteht (§ 64, Abs. 2). Diese Funktion der Regierung ist vom Gesetzgeber als originäres Recht konstruiert, so daß die für konstitutionelle Monarchien oder Republiken, die auf dem Prinzip der Teilung der Gewalten aufgebaut sind, zutreffende Vorstellung, daß die Regierungsgewalt im Namen oder in Vertretung des Staatshauptes von der von ihm ernannten Regierung ausgeübt wird, für die tschechoslowakische Verfassung nicht zutrifft. Die in § 64 aufgezählten Kompetenzen des Präsidenten können auch tatsächlich nur zu einem geringen Teile als Funktionen der Staatsexekutive aufgefaßt werden.

Die politische, straf- und zivilrechtliche Verantwortung des Präsidenten regeln §§ 66 und 67. Hiezu ist zu bemerken, daß das in § 67, Abs. 2 erwähnte Gesetz noch nicht erlassen wurde.

Mit Gesetz vom 20. Dezember 1918, Nr. 93, wurde dem Präsidenten ein jährlicher Gehalt von 1 Million Kronen bestimmt, der in den letzten Tagen durch eine Novelle auf 3 Millionen erhöht wurde.

Zur Besorgung der in die Kompetenz des Präsidenten fallenden Geschäfte wurde mit Gesetz vom 5. Dezember 1919, Nr. 654 eine eigene Kanzlei (Kabinettskanzlei) mit einer

1) Die Präambel derselben (siehe Beilage II) ist der Verfassungsurkunde der Vereinigten Staaten von Nordamerika nachgebildet. Siehe hiezu Baxa im Sbornik věd st. a pr., Bd. XXI, S. 4.

Zivil- und Militärabteilung errichtet, deren Beamte Staatsbeamte sind und deren Vorstand den Titel „Kanzler" führt.

Das zentrale gesetzgebende Organ (die Nationalversammlung) ist nach dem Zweikammersystem eingerichtet. Da jedoch beide Kammern im Prinzipe ganz dieselbe Berufungsordnung haben (siehe unten sub 3), handelt es sich im Wesen nur um eine äußerliche Verdoppelung dieses Organes. Doch ist die verfassungsmäßige und teilweise infolgedessen auch die politische Stellung der unteren Kammer (Abgeordnetenhaus) stärker (vgl. § 44 Verfassungsurkunde).

Neben dem regulären gesetzgebenden Organ (Nationalversammlung: Abgeordnetenhaus und Senat) kennt die Verfassung noch zwei irreguläre: 1. das Volk selbst und 2. den ständigen Ausschuß nach § 54 der Verfassungsurkunde. In erster Beziehung ist auf § 46 der Verfassungsurkunde hinzuweisen, der eine Art Rekursinstanz über der Nationalversammlung schafft indem er Volksabstimmungen über die vom Parlamente abgelehnten Regierungsanträge zuläßt. Das in dem zitierten Paragraphen (Abs. 3) erwähnte Gesetz, ohne welches die ganze Institution vorläufig unpraktisch ist, ist bisher noch nicht erlassen worden und wird auch kaum in absehbarer Zeit zustandekommen, da ein wirkliches Bedürfnis nach einer solchen Institution wohl nicht besteht. Die Verfügungen des ständigen Ausschusses haben gegebenenfalls provisorische Gesetzeskraft und unterliegen der Kognition des Verfassungsgerichtshofes (siehe oben), allerdings nur in der Richtung, ob dieselben nicht gegen die Bestimmungen des Abs. 8, § 54 (lit a—d) verstoßen, nicht also z. B. bezüglich der Frage ihrer „Dringlichkeit" (§ 54, Abs. 1). Die Institution des „Ständigen Ausschusses" ist eine bewußte Analogie des altösterreichischen § 14 (Staatsgrundgesetz vom 21. Dezember 1867, Nr. 141 RGBl. über die Reichsvertretung) mit dem schwerwiegenden Unterschiede allerdings, daß in Oesterreich zur ausnahmsweisen Supplierung des regulären gesetzgebenden Organs die Exekutive (durch ihre „kaiserlichen Verordnungen") berufen war, in der Tschechoslowakei dagegen an ihre Stelle ein vom regulären legislativen Organ selbst gewählter Ausschuß tritt.

Die Geschäftsbehandlung im Abgeordnetenhause und Senate wird durch die Gesetze vom 15. April 1920, Nr. 325 und 326 (Geschäftsordnungen) geregelt. Nichtentschuldigte Absenz der Mitglieder in den Ausschüssen und Plenarsitzungen wird durch Entziehung des Gehaltes geahndet (§ 3). Vor der konstituierenden Sitzung hat jedes Mitglied (Abgeordneter bzw. Senator) in der Kanzlei der Kammer eine Erklärung abzugeben, zu welcher Nationalität es sich bekennt (§ 6). Diese Erklärung hat für die Mitglieder wichtige Folgen in sprachlicher Beziehung (vgl. § 79, wonach Mitglieder deutscher, russischer, magyarischer oder polnischer Nationalität außer der tschechoslowakischen Sprache sich auch der Sprache ihrer Nationalität bei ihren parlamentarischen Aeußerungen bedienen können). Als eine bewußte Weiterbildung der in Oesterreich entstandenen parlamentarischen Tradition der Obmännerkonferenzen mit dem Parlamentspräsidium erscheinen die Bestimmungen über das parlamentarische Klubrecht. Als Regel wird danach die Klubangehörigkeit jedes Mitgliedes angesehen. Eine eigene diesbezügliche Anzeige desselben, sowie des betreffenden Klubpräsidiums an die Parlamentskanzlei ist im § 15 vorgesehen. Das Klubpräsidium vertritt die Mitglieder des betreffenden Klubs bei den Ausschußwahlen, die nach Proportionalwahlrecht stattfinden (§ 63).

Gesetzentwürfe und internationale Verträge werden in zwei Lesungen, alle übrigen Gegenstände in einer Lesung behandelt (§ 42). Bei komplizierteren Ausschußberichten kann

die erste Lesung in eine General- und Spezialdebatte geteilt werden. Die zweite Lesung (Abstimmung über den Entwurf als Ganzes) darf nicht früher als 24 Stunden nach Beendigung der ersten Lesung stattfinden (§ 54).

Nach der provisorischen Verfassung wurde die Regierung von der Nationalversammlung gewählt. Sie war daher nur ein mehr oder weniger selbständiger Ausschuß des Parlaments. Nach der definitiven Verfassungsurkunde ging das Recht ihrer Ernennung bzw. Entlassung auf das Staatshaupt über (§ 64, Punkt 7).

Sie ist als ein kollegiales Organ konstruiert, hat außer dem Vorsitzenden (Ministerpräsidenten) einen Stellvertreter desselben (§ 71) und entscheidet die wichtigeren Regierungsangelegenheiten im Ministerrate mit absoluter Stimmenmehrheit (§§ 80, 81). Ihre Verordnungsgewalt ist durch die prinzipielle Bestimmung des § 55 in dem Sinne bestimmt, daß die Regierungsverordnungen nur sog. Durchführungsverordnungen, also keine sog. „selbständigen" Verordnungen sein dürfen.

Der Präsident der Republik verteilt bei der Ernennung einer neuen Regierung an ihre Mitglieder (Minister) die einzelnen Ressorts (Ministerien), wobei § 64, Punkt 7 auch die Möglichkeit sog. Minister ohne Portefeuille offen läßt.

Es ist eine politische, rechtlich-politische, straf- und zivilrechtliche Verantwortlichkeit der Regierung zu unterscheiden, die allerdings durch die erwähnte kollegiale Organisation derselben wesentlich tangiert wird. Unter der „politischen" verstehe ich den Ausfluß des Prinzips des politischen Uebergewichts der Legislative über die Exekutive. Die rechtlich-politische ist durch § 78 normiert, wonach die Regierung, die ein bestimmt qualifiziertes Mißtrauensvotum vom Abgeordnetenhaus (a contr. Senat) erhalten hat, die rechtliche Verpflichtung hat, zu demissionieren, der daher eine analoge Pflicht des Staatshauptes entspricht, eine unter diesen Umständen erfolgte Demission anzunehmen und eine neue (andere) Regierung zu ernennen. Die strafrechtliche Verantwortung ist durch § 79 normiert, die betreffende Bestimmung jedoch derzeit noch unpraktisch, weil das darin berufene besondere Gesetz (§ 79, Abs. 3) noch nicht erlassen worden ist. Auch die zivilrechtliche Haftung entbehrt bisher einer speziellen Regelung, ebenso die Frage der Haftung des Staates (§§ 92, 104).

3. Das Wahlsystem. Es ist bereits eine Reihe von Wahlgesetzen herausgegeben worden, welche das bisher in Oesterreich geltende Wahlsystem von Grund auf geändert haben. Hieher gehört die Gemeindewahlordnung (Gesetz vom 31. Januar 1919, Nr. 75), die Wahlordnung für das Abgeordnetenhaus und den Senat (Gesetz vom 29. Februar 1920, Nr. 123) und endlich die Wahlordnung für die Kreis- und Bezirksvertretungen (Gesetz vom 14. April 1920, Nr. 330).

Sämtliche hier angeführten Wahlordnungen fußen auf dem Grundsatz der Proportionalwahlen.

Die Gemeindewahlordnung beruht auf folgenden Prinzipien: Es wurde das sog. Hagenbachsche System mit gewissen Modifikationen angenommen, d. h. die Summe aller gültigen Stimmen wird durch die um Eins vermehrte Anzahl der zu vergebenden Mandate dividiert; der Wahlquotient ist die dem Resultate der Division nächste, höhere ganze Zahl. Die einzelnen Parteien erhalten so viel Mandate, als der Wahlquotient in der Summe der auf sie entfallenen Stimmen enthalten ist. Die beim ersten Skrutinium nicht besetzten Mandate werden der Reihe nach denjenigen Parteien zugeteilt, die bei der oben erwähnten Division den größten Rest aufweisen. Kandidatenlisten, die nicht einmal so viel Stimmen auf sich vereinigt haben, als der Wahlquotient ausmacht, werden bei der Aufteilung der

Mandate nicht berücksichtigt (Wahlquotient = Quorum). Listenkoppelung ist zulässig. Es herrscht das Prinzip der streng gebundenen Wählerlisten, Wahlpflicht und Pflicht zur Annahme der Wahl.

Aehnliche Grundsätze gelten auch für die Wahlen in die Nationalversammlung, jedoch mit folgenden Abweichungen: Der Wahlquotient ist die durch die Division der Summe der gültig abgegebenen Stimmen durch die Anzahl der in dem betreffenden Wahlkreise (das ganze Staatsgebiet ist für die Wahlen in das Abgeordnetenhaus in 23, für die Wahlen in den Senat in 13 Wahlkreise eingeteilt) zu vergebenden Mandate gewonnene ganze Zahl (ohne Rücksicht auf die ev. Dezimalzahlen). Es ist ein dreifaches Skrutinium zu unterscheiden. Die beim ersten Skrutinium nicht besetzten Mandate werden im zweiten verteilt, wobei das ganze Gebiet der Republik als ein einziger Wahlkreis erscheint. Zu diesem Zwecke wird durch ein eigenes, beim Ministerium des Innern durchzuführendes Verfahren die Identität der gegebenenfalls in mehreren Wahlkreisen kandidierenden Parteien festgestellt. Die Parteien haben für das zweite Skrutinium neue Kandidatenlisten einzureichen, die ausschließlich nur die Namen der auf den ersten Listen angeführten, jedoch nicht gewählten Kandidaten enthalten dürfen. Das für das zweite Skrutinium festgesetzte Verfahren, welches, soweit mir bekannt ist, ein absolutes Novum in der Wahlrechtspraxis bedeutet, hat einen zweifachen Zweck: Erstens soll dadurch verhindert werden, daß Parteien, die in mehreren Wahlkreisen kandidieren, um die in den einzelnen Wahlkreisen erzielten Reste verkürzt werden, die zusammengezählt gegebenenfalls den Anspruch auf weitere Mandate begründen können. Das zweite Skrutinium bedeutet daher ein absolut gerechtes, insbesondere den eventuell verstreut lebenden nationalen Minderheiten zugute kommendes Prinzip. Zweitens ermöglicht das Aufstellen neuer selbständiger Kandidatenlisten für das ganze Staatsgebiet den einzelnen Parteien, beim zweiten Skrutinium gerade diejenigen ihrer Kandidaten durchzubringen, an denen ihnen am meisten gelegen ist. Allerdings ähnelt dieses Verfahren sehr einer direkten Nominierung von Abgeordneten durch die politischen Parteien. Doch ist dies eigentlich im wesentlichen nur eine konsequente Weiterbildung des Systems der streng gebundenen Kandidatenlisten, welches auch für die Reichswahlen — allerdings nicht ohne denselben lebhaften Widerstand wie bei der Gemeindewahlordnung — akzeptiert wurde. Die auch im zweiten Skrutinium nicht besetzten Mandate werden hierauf im dritten nach demselben Grundsatze wie bei den Gemeindewahlen vergeben (Prinzip der größten Reste). Listenkoppelung ist unzulässig. Eine Pflicht zur Annahme der Wahl existiert nicht.

Die Altersgrenzen für das aktive und passive Wahlrecht sind folgendermaßen festgesetzt: Aktiv wahlberechtigt für die Gemeindewahlen und die Wahlen in das Abgeordnetenhaus sind alle wenigstens 21 Jahre alten Staatsbürger beiderlei Geschlechtes. Für die Senatswahlen ist die Altersgrenze auf 26 Jahre hinaufgerückt. Passiv wahlberechtigt in die Gemeindevertretungen sind alle mindestens 26jährigen Staatsbürger, für das Abgeordnetenhaus die 30-, für den Senat die 45jährigen.

Zur Entscheidung über Beschwerden gegen das nach dem Gesetze über die ständigen Wählerverzeichnisse (Gesetz vom 19. Dezember 1919, Nr. 663) durchgeführte Reklamationsverfahren sowie gegen die Wahlen in die Nationalversammlung, die Kreis- und Bezirksvertretungen und Kommissionen entscheidet ein eigener, durch Gesetz vom 29. Februar 1920, Nr. 125, eingesetzter Wahlgerichtshof. Dieser Wahlgerichtshof, welcher dem Obersten Verwaltungsgerichtshof seine bisherige Kompetenz in Wahlstreitigkeiten

abgenommen hat, hat außerdem die Wahlen der einzelnen Mitglieder der Nationalversammlung und der Kreisvertretungen zu prüfen und zu verifizieren. Endlich entscheidet er über den Mandatsverlust der erwähnten Mitglieder in den Fällen, in denen dieselben entweder nach der Wahl die Wählbarkeit verloren haben oder aus niedrigen und unehrenhaften Beweggründen aufgehört haben, Angehörige der Partei zu sein, auf deren Kandidatenliste sie gewählt wurden.

4. Allgemeine bürgerliche Pflichten und Rechte; das Nationalitätenrecht. Das fünfte Hauptstück der Verfassungsurkunde, welches über die „bürgerlichen Rechte, Freiheiten und Pflichten" handelt, schließt sich von allen anderen Kapiteln derselben am meisten an das betreffende altösterreichische Muster (insbesondere das Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger vom Jahre 1867) an. Wir finden darin den gewohnten, mehr oder weniger erschöpfenden und systematischen Katalog jener „Rechte", die erfahrungsgemäß am meisten der Gefahr einer „Verletzung" seitens der staatlichen Exekutive unterliegen. Es sei hier daher nur kurz erwähnt, daß den Prager revolutionären Gesetzgeber vom Jahre 1919 und 1920 dasselbe tiefe Mißtrauen gegen die exekutive Staatsgewalt erfüllte, von dem der österreichische Staatsbürger tschechischer Nationalität Jahrzehnte lang dem österreichischen Zentralstaat gegenüber beherrscht war. Dies war zwar begreiflich, trotzdem jedoch sachlich infolge der total geänderten politischen Verhältnisse in einzelnen Fällen nicht gerechtfertigt. Man hatte eine übertriebene Angst vor den Gefahren eines eventuellen Cäsarismus, Absolutismus und Polizeiregimes auch im eigenen Staate, und nur durch diese Angst lassen sich viele der komplizierten und teilweise gewiß überflüssigen Kautelen der Verfassungsurkunde und anderer Gesetze erklären.

Wie oben bereits erwähnt wurde, hatte der Weltkrieg einen für die nichtdeutschen Staatsbürger der Zentralmächte ausgesprochen national-politischen Charakter. Die durch die Friedensverhandlungen angebahnte Neuordnung der Dinge in Zentraleuropa ging daher vom Prinzipe der nationalen Gerechtigkeit, Gleichberechtigung und Freiheit aus. Nur auf diese Weise ließ sich die totale Vernichtung des uralten österreich-ungarischen Staatsgebildes rechtfertigen, da dieser Staat von jeher ein Hort der rein dynastischen, national einseitigen und daher ungerechten Politik war. Das dem neuen tschechoslowakischen Staatsgebilde zugesprochene Gebiet war nun seit langem das klassische Land nationaler Kämpfe und es ist infolgedessen erklärlich, daß die siegreiche Entente den nationalen Frieden und die nationale Gerechtigkeit direkt durch völkerrechtliche, im Friedenswerke enthaltene Bestimmungen garantiert haben wollte. Dies geschah durch Art. 7—9 des mit der Tschechoslowakei in St. Germain-en-Laye am 10. September 1919 abgeschlossenen Vertrages[1]).

1) Art. 7 und 8 haben folgenden Originaltext: Art. 7. „Tous les ressortissants tchéco-slovaques seront égaux devant la loi et jouiront des mêmes droits civils et politiques sans distinction de raçe, de langage ou de religion. La difference de religion, de croyance ou de confession ne devra nuire à aucun ressortissant tchéco-slovaque en ce qui concerne la jouissance des droits civils et politiques, notamment pour l'admission aux emplois publics, fonctions et honneurs ou l'exercice des différentes professions et industries. Il ne sera édicté aucune restriction contre le libre usage par tout ressortissant tchéco-slovaque d'une langue quelconque soit dans les relations privées ou de commerce, soit en matière de religion, de presse ou de publication de toute nature, soit dans les réunions publiques. Nonobstant l'etablissement par le Gouvernement tchéco-slovaque d'une langue officielle, des facilités appropriées seront données aux ressortissants tchéco-slovaque de langue autre que le tchèque, pour l'usage de leur langue, soit oralement, soit par écrit devant le tribunaux. Art. 8. — Les ressortissants tchéco-slovaques, appartenants à des minorités ethniques, de religion ou de langue, jouiront du même traitement et des mêmes garanties en droit et en fait que les autres ressortissants tchéco-slovaques. Ils auront notamment

Bei der Beurteilung der Rechtsstellung der in der Tschechoslowakei angesiedelten nationalen Minderheiten darf allerdings nicht außer acht gelassen werden, daß es die Grundtendenz der Friedensverträge war, auf Grund des nationalen Selbstbestimmungsrechtes national möglichst einheitliche Staaten zu schaffen. So sollte die Tschechoslowakei ein für die tschechoslowakische Nation geschaffenes selbständiges und einheitliches Staatsgebilde sein, in welchem den anderen darin angesiedelten Nationen nur die Rechte von nationalen Minderheiten (Minoritäten) garantiert werden sollten; nicht also ein Nationalitätenstaat (etwa nach dem Muster der Schweiz), sondern ein Nationalstaat. Demnach sieht der oben zitierte Art. 7 die Möglichkeit der Festsetzung einer Staatssprache (langue officielle) vor.

Trotz der eben erwähnten Grundtendenz der Friedensverträge darf jedoch nicht geleugnet werden, daß die Tschechoslowakei ihrer nationalen Zusammensetzung nach kein einheitlicher Nationalstaat, sondern ein national gemischtes Staatsgebilde ist. Es war daher gleich anfangs nötig, die Sprachenfrage als den praktisch wichtigsten Komponenten der Nationalitätenfrage zu lösen. Dies geschah einerseits durch die Verfassungsurkunde (Sechstes Hauptstück, §§ 128—134) und andere gesetzliche Bestimmungen, andererseits durch ein eigenes, in § 129 der Verfassungsurkunde berufenes und als integrierender Teil desselben erklärtes Sprachengesetz vom 29. Februar 1920, Nr. 122. In diesem Gesetze wird gleich eingangs die tschechoslowakische Sprache mit Berufung auf Art. 7 des in St. Germain-en-Laye abgeschlossenen Vertrages mit der Tschechoslowakei als die Staats- bzw. offizielle Sprache der Republik erklärt. Sie ist „daher insbesondere" (§ 1) 1. mit gewissen, den Minoritätenschutz[1]) betreffenden Ausnahmen die Amtssprache aller Gerichte, Aemter, Anstalten, Betriebe und Organe der Republik, 2. die Hauptsprache der Staats- und Banknoten und 3. die Kommando- und Dienstsprache der Armee. Die allgemeinen Bestimmungen des Sprachengesetzes harren noch auf eine genauere Regelung durch eine von ihm berufene Durchführungsverordnung.

Von den übrigen, die Regelung der Sprachenfrage betreffenden gesetzlichen Bestimmungen ist insbesondere § 49 der Geschäftsordnungen für die beiden Kammern über ihre Geschäftssprache zu erwähnen. Sie ist die tschechoslowakische für die Regierung und die Parlamentsfunktionäre (Vorsitzende des Plenums, der Ausschüsse, Berichterstatter usw.).

5. Das Staatsbürgerrecht. Wurde durch das Verfassungsgesetz vom 9. April 1920, Nr. 236, womit die bisherigen (d. h. altösterreichischen) Bestimmungen über die Erlangung und den Verlust der Staatsbürgerschaft und des Heimatrechtes in der tschechoslowakischen Republik ergänzt bzw. geändert werden, geregelt. Als Hauptgrundsatz dieses Gesetzes gilt, daß als tschechoslowakische Staatsbürger diejenigen Personen anzusehen sind, welche spätestens vom 1. Januar 1910 das Heimatrecht in einer auf dem Gebiete der ehemaligen österreichisch-ungarischen Monarchie, welches jetzt zur tschechoslowakischen Republik gehört, liegenden Gemeinde erlangt und von diesem Tage an ununterbrochen besessen haben. In diesem Gesetze fand auch das Optionsrecht eine den völkerrechtlichen Bestimmungen der Friedensverträge konforme Regelung.

---

un droit égal à créer, diriger et contrôler à leur frais des institutions charitables, religeuses ou sociales, des écoles et autres établissements d'éducation, avec le droit d'y faire librement usage de leur propre langue et d'y exercer librement leur religion."

1) Vgl. die auszugsweise Darstellung desselben auf S. 38—39 meiner oben erwähnten Abhandlung in der Zeitschr. f. öff. Recht.

6. Reform der Verwaltung. Ein tiefgreifender und großzügiger Reformplan wird durch das Gesetz vom 29. Februar 1920, Nr. 126 über die Errichtung von Kreis-(Gau-) und Bezirksbehörden in der tschechoslowakischen Republik (mit Ausschluß von Karpathorußland) angebahnt, dessen Wirksamkeitsbeginn durch eine Regierungsverordnung bestimmt werden wird (Art. I).

Bei der Reform handelt es sich um die Einführung gemischter Aemter nach preußischem Muster und die gleichzeitige Ueberwindung der von Altösterreich übernommenen „Doppelgeleisigkeit" der öffentlichen Verwaltung (d. h. der staatlichen und autonomen). Danach werden die bisherigen Länder (Böhmen, Mähren und Schlesien), die Bezirksvertretungen in Böhmen, die Straßenbezirke in Mähren und Schlesien, die Komitate in der Slowakei, sowie die Organe dieser Korporationen, weiters die politischen Landes- und Bezirksbehörden in Böhmen, Mähren und Schlesien aufgehoben (§ 9). An ihrer Stelle besorgen die innere Verwaltung, soweit sie nicht durch spezielle Vorschriften anderen Behörden übertragen ist, Kreisbehörden und die diesen untergeordneten Bezirksämter. Das ganze Gebiet der Republik — mit Ausnahme der Hauptstadt Prag — ist in 21 Kreise — Gaue — geteilt. Vorstand der Kreisbehörde (Župan, Gespan) und des Bezirksamtes ist ein Staatsbeamter. Bei jeder Kreisbehörde ist eine auf 6 Jahre gewählte, in der Regel aus 35 Mitgliedern bestehende Kreisvertretung errichtet. Ihr Wirkungskreis besteht in der Sorge um die administrativen und wirtschaftlichen Angelegenheiten des Gaues und seiner Bevölkerung (§ 30). Vollzugsorgan der Kreisvertretung ist ein achtgliedriger, aus derselben gewählter Kreisausschuß. Vorsitzender der Kreisvertretung und des Kreisausschusses ist der Vorstand der Kreisbehörde. Die auf dem Gebiete der ehemaligen Kronländer sowie in der Slowakei errichteten Kreisvertretungen werden zu drei Kreisverbänden vereinigt, die die den Kreisvertretungen übertragenen Aufgaben (insbesondere auf dem Gebiete der humanitären, Sanitäts-, sozialen, wirtschaftlichen, Verkehrs- und Kulturinteressen des Kreises und seiner Bevölkerung), soweit die Bedeutung derselben den Umfang und die Bedürfnisse des einzelnen Kreises überschreiten und die Interessen eines größeren Gebietsteiles des Landeskreisverbandes betreffen, ohne für den ganzen Staat Bedeutung zu besitzen, zu besorgen haben [1]). Aehnlich wie die Kreisvertretungen sind die Bezirksvertretungen organisiert. Der Bezirksausschuß besteht aus 8 gewählten Mitgliedern und 8 Ersatzmännern und hat alle inneren Angelegenheiten zu besorgen, die das gemeinsame Interesse des Bezirkes und seiner Bewohner betreffen und das Interesse und die Mittel der einzelnen Gemeinde überschreiten, soweit sie nicht in den Wirkungskreis der Kreisvertretung fallen.

Beilage.

I.

Gesetz vom 28. Oktober 1918 Nr. 11 über die Errichtung eines selbständigen tschechoslowakischen Staates.

Der selbständige tschechoslowakische Staat ist ins Leben getreten. Damit der Zusammenhang der bisherigen Rechtsordnung mit dem neuen Staate gewahrt bleibe und damit Verwirrungen vermieden werden, sowie zur Regelung eines ungehinderten Ueberganges zu dem

1) Die auf die Gebiete der gewesenen Kronländer (mit Ausnahme Schlesiens) zugeschnittenen Kreisverbände stellen sich als eine Konzession an diejenigen politischen Parteien dar, die aus verschiedenen Gründen die althergebrachte Kronländerinstitution auch weiterhin zu erhalten wünschten.

neuen Staatsleben, ordnet der Nationalausschuß im Namen des tschechoslowakischen Volkes in Ausübung der staatlichen Souveränität das folgende an:

Art. 1. Die Staatsform des tschechoslowakischen Staates wird die Nationalversammlung im Einvernehmen mit dem tschechoslowakischen Nationalrate in Paris bestimmen. Der Nationalausschuß ist das Organ des einmütigen Willens der Nation und übt die staatliche Souveränität aus.

Art. 2. Sämtliche bisherige Landes- und Reichsgesetze sowie Verordnungen bleiben vorläufig in Geltung.

Art. 3. Alle autonomen, staatlichen und Kreisbehörden; Staats-, Landes-, Bezirks- und insbesondere Gemeindeanstalten unterliegen dem Nationalausschusse und haben vorläufig nach den bisher geltenden Gesetzen und Verordnungen ihres Amtes zu walten.

Art. 4. Die Wirksamkeit dieses Gesetzes beginnt mit dem heutigen Tage.

Art. 5. Der Nationalausschuß wird mit der Durchführung dieses Gesetzes beauftragt.

(Es folgen die Unterschriften von fünf Mitgliedern des Nationalausschusses.)

II.

Die Verfassungsurkunde.

Wir, das Tschechoslowakische Volk, haben in der Absicht, die vollkommene Einheit des Volkes zu festigen, eine gerechte Ordnung in der Republik einzuführen, die ruhige Entwicklung der tschechoslowakischen Heimat zu sichern, das allgemeine Wohl aller Bürger dieses Staates zu fördern und die Segnungen der Freiheit den künftigen Geschlechtern sicherzustellen, in unserem Národní shromáždění am 29. Februar 1920 die Verfassung für die Tschechoslowakische Republik angenommen, deren Wortlaut folgt.

Hiebei erklären wir, das Tschechoslowakische Volk, bemüht sein zu wollen, daß diese Verfassung und alle Gesetze unseres Landes in gleicher Weise im Geiste unserer Geschichte wie im Geiste der im Prinzip der Selbstbestimmung enthaltenen modernen Grundsätze durchgeführt werden, denn wir wollen uns der Gesellschaft der Völker als gebildetes, friedliebendes, demokratisches und fortschrittliches Mitglied angliedern.

Gesetz vom 29. Februar 1920, betreffend die Einführung der Verfassungsurkunde der Tschechoslowakischen Republik.

Artikel I.

1. Gesetze, die der Verfassungsurkunde, ihren Bestandteilen und den sie abändernden und ergänzenden Gesetzen widersprechen, sind ungültig.

2. Die Verfassungsurkunde und ihre Bestandteile können bloß durch Gesetze abgeändert oder ergänzt werden, die als Verfassungsgesetze bezeichnet sind (§ 33).

Artikel II.

Das Verfassungsgericht entscheidet darüber, ob die Gesetze der Tschechoslowakischen Republik und die Gesetze des Parlamentes der Podkarpatská Rus dem Grundsatze des Art. I entsprechen.

Artikel III.

1. Das Verfassungsgericht besteht aus sieben Mitgliedern. Je zwei Mitglieder werden in dasselbe vom Obersten Verwaltungsgericht und vom Obersten Gericht aus deren Mitte entsendet. Die übrigen zwei Mitglieder und den Vorsitzenden ernennt der Präsident der Republik.

2. Die näheren Bestimmungen, insbesondere über die Art, wie von den beiden genannten Gerichten die Mitglieder des Verfassungsgerichtes entsendet werden, über dessen Funktionsperiode, über das Verfahren vor demselben und über die Wirkungen seiner Erkenntnisse werden durch ein Gesetz getroffen.

Artikel IV.

1. Das bisherige Národní shromáždění bleibt insolange in Tätigkeit, als das Abgeordnetenhaus und der Senat sich nicht konstituieren.

2. Von diesem Národní shromáždění beschlossene, aber am Tage der Konstituierung des Abgeordnetenhauses und des Senates nicht kundgemachte Gesetze können überhaupt nicht kundgemacht werden, wenn sie der Präsident der Republik dem Národní shromáždění zurückgestellt hat.

3. Hinsichtlich der durch die provisorische Verfassung für die Ausübung des Rechtes des Präsidenten der Republik im Sinne des § 11 und für die Verpflichtung zur Kundmachung eines beschlossenen Gesetzes festgesetzten Fristen gelten bei den vom bisherigen Národní shromáždění beschlossenen Gesetzen die Vorschriften der provisorischen Verfassung.

Artikel V.

Der bisherige Präsident bleibt in seinem Amte, insolange nicht eine neue Wahl durchgeführt werden wird. Vom Tage der Wirksamkeit der Verfassungsurkunde stehen ihm die in ihr festgesetzten Rechte zu.

Artikel VI.

Für die Bestimmung der zur gültigen Beschlußfassung nach der Verfassungsurkunde erforderlichen Zahl von Abgeordneten und Senatoren ist, insolange nicht die volle durch die Verfassungsurkunde festgesetzte Zahl der Mitglieder des Abgeordnetenhauses und des Senates gewählt ist, die Zahl der tatsächlich gewählten Mitglieder entscheidend.

Artikel VII.

1. Die Bestimmungen der Art. I, II, III, Abs. 1, und Art. VI bilden einen Bestandteil

der Verfassungsurkunde im Sinne des § 33 dieser Urkunde.

2. Die in der Verfassungsurkunde vorgesehenen Durchführungsgesetze sind kein Bestandteil dieser Urkunde im Sinne des 1. Absatzes, sofern die Verfassungsurkunde nicht anders bestimmt.

Artikel VIII.

1. Die beigeschlossene Verfassungsurkunde tritt mit dem Tage ihrer Kundmachung in Wirksamkeit.

2. Ihr § 20 findet auf die Mitglieder des bisherigen Národní shromáždění keine Anwendung.

Artikel IX.

An dem im 1. Absatze des Artikels VIII festgesetzten Tage treten alle Bestimmungen, welche dieser Verfassungsurkunde und der republikanischen Staatsform widersprechen, ferner alle früheren Verfassungsgesetze, selbst wenn einzelne Bestimmungen derselben nicht in unmittelbarem Widerspruche mit den Verfassungsgesetzen der Tschechoslowakischen Republik stünden, außer Kraft.

Artikel X.

Dieses Gesetz tritt zugleich mit der Verfassungsurkunde in Wirksamkeit und wird ebenso wie die Verfassungsurkunde von der Regierung durchgeführt.

Verfassungsurkunde der Tschechoslowakischen Republik.

Erstes Hauptstück.

Allgemeine Bestimmungen.

§ 1.

1. Das Volk ist die einzige Quelle der gesamten Staatsgewalt in der Tschechoslowakischen Republik.

2. Die Verfassungsurkunde bestimmt, durch welche Organe sich das souveräne Volk Gesetze gibt, sie in Vollzug setzt und Recht findet. Sie setzt auch die Grenzen fest, die von diesen Organen nicht überschritten werden dürfen, damit sie die verfassungsmäßig gewährleisteten bürgerlichen Freiheiten nicht berühren.

§ 2.

Der tschechoslowakische Staat ist eine demokratische Republik, deren Haupt ein gewählter Präsident ist.

§ 3.

1. Das Gebiet der Tschechoslowakischen Republik bildet ein einheitliches und unteilbares Ganzes, dessen Grenzen nur durch ein Verfassungsgesetz (Art. I Einf.-Ges.) geändert werden können.

2. Ein untrennbarer Bestandteil dieses Ganzen ist, und zwar auf Grund freiwilligen Anschlusses nach dem zwischen den Haupt- und assoziierten Mächten und der Tschechoslowakischen Republik zu Saint Germain-en-Laye abgeschlossenen Vertrage vom 10. September 1919 das autonome Gebiet der Podkarpatská Rus, das mit der weitestgehenden, mit der Einheitlichkeit der Tschechoslowakischen Republik vereinbaren Autonomie ausgestattet werden wird.

3. Die Podkarpatská Rus hat ein eigenes Parlament, das sich sein Präsidium wählt.

4. Das Parlament der Podkarpatská Rus ist zur Beschlußfassung über Gesetze in Angelegenheiten der Sprache, des Unterrichtes, der Religion, der lokalen Verwaltung sowie in anderen Angelegenheiten berufen, die ihm durch Gesetze der Tschechoslowakischen Republik übertragen werden. Die vom Parlamente der Podkarpatská Rus beschlossenen Gesetze werden, wenn der Präsident der Republik durch seine Unterschrift die Zustimmung zu ihnen erklärt, in einer besonderen Sammlung kundgemacht und werden auch vom Gouverneur unterschrieben.

5. Die Podkarpatská Rus hat im Národní shromáždění der Tschechoslowakischen Republik durch eine angemessene Zahl von Abgeordneten (Senatoren) nach den betreffenden tschechoslowakischen Wahlordnungen vertreten zu sein.

6. An der Spitze der Podkarpatská Rus steht ein vom Präsidenten der Tschechoslowakischen Republik über Antrag der Regierung ernannter und auch dem Parlamente der Podkarpatská Rus verantwortlicher Gouverneur.

7. Die Funktionäre der Podkarpatská Rus werden nach Möglichkeit ihrer Bevölkerung entnommen.

8. Die nähere Regelung, insbesondere über das Wahlrecht und die Wählbarkeit für das Parlament wird durch besondere Bestimmungen getroffen.

9. Das Gesetz des Národní shromáždění, das die Grenzen der Podkarpatská Rus bestimmt, bildet einen Bestandteil der Verfassungsurkunde.

§ 4.

1. Die Staatsbürgerschaft in der Tschechoslowakischen Republik ist eine einzige und einheitliche.

2. Die Bedingungen der Erwerbung, der Wirkungen und des Erlöschens der Staatsbürgerschaft der Tschechoslowakischen Republik bestimmt ein Gesetz.

3. Ein Angehöriger eines fremden Staates kann nicht zugleich Angehöriger der Tschechoslowakischen Republik sein.

§ 5.

1. Die Hauptstadt der Tschechoslowakischen Republik ist Prag.

2. Die Farben der Republik sind weiß, rot und blau.

3. Das Staatswappen und die Flaggen werden durch Gesetze bestimmt.

Zweites Hauptstück.

Die gesetzgebende Gewalt. Zusammensetzung und Wirkungskreis des Národní shromáždêni und seiner beiden Häuser.

§ 6.

1. Die gesetzgebende Gewalt wird für das ganze Gebiet der Tschechoslowakischen Republik vom Národní shromáždení ausgeübt, das aus zwei Häusern: dem Abgeordnetenhaus und dem Senat besteht.

2. Der Sitz beider Häuser ist Prag. Wenn es aber unumgänglich notwendig ist, können sie vorübergehend auch in einen anderen Ort der Tschechoslowakischen Republik einberufen werden.

§ 7.

1. Die gesetzgebende und verwaltende Tätigkeit der Landtage ist erloschen.

2. Sofern ein vom Národní shromáždění beschlossenes Gesetz nichts anderes bestimmt, gilt es für das ganze Gebiet der Tschechoslowakischen Republik.

§ 8.

Das Abgeordnetenhaus zählt 300 Mitglieder, die auf Grund des allgemeinen, gleichen, direkten, geheimen Stimmrechtes nach dem Grundsatze der verhältnismäßigen Vertretung gewählt werden. Die Wahlen finden an einem Sonntag statt.

§ 9.

Das Wahlrecht für das Abgeordnetenhaus haben alle Staatsbürger der Tschechoslowakischen Republik ohne Unterschied des Geschlechtes, die das 21. Lebensjahr überschritten haben und den sonstigen Bedingungen der Wahlordnung für das Abgeordnetenhaus entsprechen.

§ 10.

Wählbar sind Staatsbürger der Tschechoslowakischen Republik ohne Unterschied des Geschlechtes, die wenigstens das 30. Lebensjahr erreicht haben und den sonstigen Bedingungen der Wahlordnung für das Abgeordnetenhaus entsprechen.

§ 11.

Die Wahlperiode des Abgeordnetenhauses dauert 6 Jahre.

§ 12.

Die näheren Vorschriften über die Ausübung des Wahlrechtes und die Durchführung der Wahlen enthält die Wahlordnung für das Abgeordnetenhaus.

§ 13.

Der Senat zählt 150 Mitglieder, die auf Grund des allgemeinen, gleichen, direkten, geheimen Stimmrechtes nach dem Grundsatze der verhältnismäßigen Vertretung gewählt werden. Die Wahlen finden an einem Sonntag statt.

§ 14.

Das Wahlrecht für den Senat haben alle Staatsbürger der Tschechoslowakischen Republik ohne Unterschied des Geschlechtes, die das 26. Lebensjahr überschritten haben und den sonstigen Bedingungen des Gesetzes über die Zusammensetzung und den Wirkungskreis des Senates entsprechen.

§ 15.

Wählbar sind Staatsbürger der Tschechoslowakischen Republik ohne Unterschied des Geschlechtes, die das 45. Lebensjahr erreicht haben und den sonstigen Bedingungen des Gesetzes über die Zusammensetzung und den Wirkungskreis des Senates entsprechen.

§ 16.

Die Wahlperiode des Senates dauert 8 Jahre.

§ 17.

Die näheren Vorschriften über die Ausübung des Wahlrechtes und die Durchführung der Wahlen enthält das Gesetz über die Zusammensetzung und den Wirkungskreis des Senates.

§ 18.

Niemand darf zugleich Mitglied beider Häuser sein.

§ 19.

1. Ueber die Gültigkeit der Wahlen in das Abgeordnetenhaus und in den Senat entscheidet das Wahlgericht.

2. Die nähere Regelung enthält ein Gesetz.

§ 20.

1. Hat ein in Staatsdiensten Angestellter, der in das Národní shromáždění gewählt wurde, als dessen Mitglied die Angelobung geleistet, so wird er für die Zeit der Mitgliedschaft im Národní shromáždení beurlaubt und hat während dieser Zeit Anspruch auf seine ständigen Dienstbezüge mit Ausnahme der Orts- oder Funktionszulage sowie den Anspruch auf die Zeitvorrückung. Hochschulprofessoren haben Anspruch auf Urlaub. Machen sie von diesem Rechte Gebrauch, so gilt für sie dasselbe wie für die übrigen Staatsangestellten.

2. Andere öffentliche Angestellte haben, solange sie Mitglieder des Národní shromáždění sind, Anspruch auf Urlaub.

3. Mitglieder des Národní shromáždění können erst ein Jahr nach Endigung ihrer Mitgliedschaft im Národní shromáždění zu besoldeten Staatsangestellten bestellt werden.

4. Diese Bestimmung findet auf Minister überhaupt keine Anwendung. Die im vorstehenden Absatze angeführte Zeitgrenze eines Jahres findet auf Abgeordnete (Senatoren), die vor ihrer Wahl in das Národní shromáždění Staatsangestellte waren, keine Anwendung, sofern sie in demselben Dienstzweige bleiben.

5. Župane und Bezirksvorsteher können nicht Mitglieder des Národní shromáždění sein.

6. Mitglieder des Verfassungsgerichtes, Beisitzer des Wahlgerichtes und jene, die Mitglieder der Gauvertretungen sind, können nicht zugleich Mitglieder des Národní shromáždění sein.

§ 21.

Die Mitglieder beider Häuser können jederzeit auf ihr Mandat verzichten.

§ 22.

1. Die Mitglieder des Národní shromáždění üben ihr Mandat persönlich aus; sie dürfen von niemandem Aufträge empfangen.

2. Sie dürfen sich nicht zur Unterstützung persönlicher Interessen von Parteien an öffentliche Behörden wenden. Diese Bestimmung findet auf Mitglieder des Národní shromáždění keine Anwendung, sofern ein solches Einschreiten bei der Behörde bloß zur Ausübung ihres regelmäßigen Berufes gehört.

3. In der ersten Sitzung des Hauses, an der sie teilnehmen, leisten sie folgende Angelobung: „Ich gelobe, der Tschechoslowakischen Republik treu zu sein und die Gesetze zu beobachten sowie mein Mandat nach bestem Wissen und Gewissen auszuüben.“ Die Verweigerung des Gelöbnisses oder ein Gelöbnis mit Vorbehalt hat ohne weiteres den Verlust des Mandates zur Folge.

§ 23.

Die Mitglieder des Národní shromáždění können wegen ihrer Abstimmung im Hause oder in den Ausschüssen des Hauses überhaupt nicht verfolgt werden. Wegen der daselbst in Ausübung des Mandates gemachten Aeußerungen unterstehen sie bloß der Disziplinargewalt ihres Hauses.

§ 24.

1. Zu jedweder Straf- oder Disziplinarverfolgung eines Mitgliedes des Národní shromáždění wegen anderer Handlungen oder Unterlassungen ist die Zustimmung des betreffenden Hauses erforderlich. Verweigert das Haus die Zustimmung, so ist die Verfolgung für immer ausgeschlossen.

2. Diese Bestimmungen finden auf die strafrechtliche Verantwortlichkeit, die ein Mitglied des Národní shromáždění als verantwortlicher Redakteur trägt, keine Anwendung.

§ 25.

Wurde ein Mitglied eines Hauses bei einer strafbaren Tat selbst ergriffen und verhaftet, so ist das Gericht oder die sonstige zuständige Behörde verpflichtet, die Verhaftung dem Präsidenten des betreffenden Hauses sogleich bekanntzugeben. Erteilt das Haus oder — falls das Národní shromáždění nicht tagt — der gemäß § 54 gewählte Ausschuß nicht binnen 14 Tagen vom Tage der Verhaftung die Zustimmung zur weiteren Haft, so hört die Haft auf. Hat der genannte Ausschuß der weiteren Haft zugestimmt, so entscheidet über sie das Haus binnen 14 Tagen nach dem Tage seines Zusammentrittes.

§ 26.

Die Mitglieder beider Häuser haben das Recht, die Zeugenaussage über Angelegenheiten zu verweigern, die ihnen als Mitgliedern des Hauses anvertraut wurden, und zwar auch dann, wenn sie aufgehört haben, dessen Mitglieder zu sein. Ausgenommen sind die Fälle, in denen es sich um die Verleitung des Mitgliedes eines Hauses zum Mißbrauch des Mandates handelt.

§ 27.

Die Mitglieder beider Häuser haben Anspruch auf eine Entschädigung, deren Höhe ein Gesetz festsetzt.

§ 28.

1. Der Präsident der Republik ist verpflichtet, beide Häuser zu zwei ordentlichen Sessionen im Jahre: einer Frühjahrs- und einer Herbstsession, einzuberufen. Die Frühjahrssession muß im März, die Herbstsession im Oktober beginnen.

2. Außerdem beruft er die Häuser nach Bedarf zu außerordentlichen Sessionen ein. Wird wenigstens von der absoluten Mehrheit der Mitglieder des Abgeordnetenhauses oder des Senates beim Vorsitzenden der Regierung unter Angabe des Verhandlungsgegenstandes darum angesucht, so ist der Präsident verpflichtet, die Häuser so einzuberufen, daß sie binnen 14 Tagen vom Tage des überreichten Verlangens zusammentreten; sollte er dies nicht tun, so treten die Häuser binnen weiteren 14 Tagen über Aufforderung ihrer Vorsitzenden gleichzeitig zusammen.

3. Sind seit der letzten ordentlichen Session wenigstens 4 Monate verstrichen, so ist der Präsident der Republik verpflichtet, wenn wenigstens zwei Fünftel eines Hauses es verlangen (Abs. II), die Häuser so einzuberufen, daß sie binnen 14 Tagen vom Tage des überreichten Verlangens zusammentreten. Sollte er dies nicht tun, so treten die Häuser binnen weiteren 14 Tagen über Aufforderung ihrer Vorsitzenden gleichzeitig zusammen.

§ 29.

Die Session beider Häuser beginnt und endet stets gleichzeitig.

§ 30.

1. Der Präsident der Republik erklärt die Session der Häuser für geschlossen.

2. Er kann sie längstens auf einen Monat und höchstens einmal im Jahre vertagen.

§ 31.

1. Der Präsident der Republik hat das Recht, die Häuser aufzulösen.

2. Von diesem Rechte darf er in den letzten sechs Monaten seiner Wahlperiode keinen Gebrauch machen. Nach Ablauf der Wahlperiode sowie nach Auflösung eines Hauses sind die Neuwahlen binnen 60 Tagen durchzuführen.

3. Durch die Auflösung des Senates wird ein vor dem Senate auf Grund der §§ 67 und 79 eingeleitetes Strafverfahren nicht gehemmt.

§ 32.

Jedes Haus ist — sofern in diesem Gesetze nichts anderes bestimmt ist — bei Anwesenheit von wenigstens einem Drittel aller Mitglieder beschlußfähig. Zur Gültigkeit eines Beschlusses ist die absolute Mehrheit der Anwesenden erforderlich.

§ 33.

Zur Beschlußfassung über eine Kriegserklärung, zur Abänderung dieser Verfassungsurkunde und ihrer Bestandteile ist Dreifünftel-

mehrheit aller Mitglieder in jedem Hause erforderlich.

§ 34.

1. Ein Beschluß des Abgeordnetenhauses auf Anklage des Präsidenten der Republik, des Vorsitzenden der Regierung und von Mitgliedern der Regierung kann bloß mit Zweidrittelmehrheit in Anwesenheit von zwei Dritteln der Abgeordneten gefaßt werden.

2. Das Verfahren vor dem Senat als Strafgericht wird durch ein Gesetz geregelt.

§ 35.

Jedes Haus wählt sich selbst sein Präsidium und die übrigen Funktionäre.

§ 36.

Die Sitzungen des Abgeordnetenhauses und des Senates sind öffentlich. Nichtöffentliche Sitzungen können nur in den in der Geschäftsordnung festgesetzten Fällen abgehalten werden.

§ 37.

1. Die Grundprinzipien der Verhandlung und der Verkehr der beiden Häuser untereinander sowie mit der Regierung und nach außen überhaupt werden im Rahmen der Verfassungsvorschriften durch ein besonderes Gesetz geregelt. Seine inneren Verhältnisse regelt jedes Haus durch eine Geschäftsordnung, die es im eigenen Wirkungskreise erläßt.

2. Insolange das Abgeordnetenhaus und der Senat keine neue Geschäftsordnung beschließen, gilt für sie die vom bisherigen Národní shromáždění beschlossene Geschäftsordnung.

§ 38.

1. Wenn beide Häuser als Národní shromáždění eine gemeinsame Sitzung abhalten (§§ 56, 59, 61, 65), gilt für diese Versammlung die Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses.

2. Eine solche gemeinsame Sitzung wird vom Vorsitzenden der Regierung einberufen und vom Vorsitzenden des Abgeordnetenhauses geleitet.

3. Dessen Stellvertreter ist der Vorsitzende des Senates.

§ 39.

Die Minister sind berechtigt, jederzeit an den Sitzungen in beiden Häusern und in allen Ausschüssen teilzunehmen. Es ist ihnen das Wort zu erteilen, wann immer sie es verlangen.

§ 40.

1. Auf Verlangen jedes Hauses oder dessen Ausschusses hat sich der Minister persönlich in der Sitzung einzufinden.

2. Sonst kann sich der Minister durch Beamte seines Ressorts vertreten lassen.

§ 41.

1. Gesetzesvorschläge können entweder von der Regierung oder von jedem der Häuser ausgehen.

2. Jedem, von Mitgliedern eines Hauses eingebrachten Gesetzesvorschlag ist eine Berechnung über die finanzielle Tragweite des Entwurfes und ein Antrag zur Bedeckung des erforderlichen Aufwandes beizuschließen.

3. Die Regierungsvorlagen, betreffend das Budget- und das Wehrgesetz, müssen zuerst im Abgeordnetenhaus eingebracht werden.

§ 42.

Zu einem Verfassungsgesetze ist stets ein übereinstimmender Beschluß beider Häuser erforderlich. Dasselbe gilt von anderen Gesetzen, soweit die §§ 43, 44 und 48 nicht anders bestimmen.

§ 43.

1. Der Senat ist verpflichtet, über einen vom Abgeordnetenhause angenommenen Gesetzesvorschlag binnen sechs Wochen, über den Vorschlag des Budget- und Wehrgesetzes binnen einem Monate Beschluß zu fassen. Das Abgeordnetenhaus ist verpflichtet, über einen vom Senate angenommenen Gesetzesvorschlag binnen drei Monaten Beschluß zu fassen.

2. Diese Fristen werden von dem Tage gerechnet, an dem der gedruckte Beschluß des einen Hauses dem zweiten Hause zugestellt wurde, und können durch Uebereinkunft beider Häuser verlängert oder abgekürzt werden. Die dem Senat für die Erledigung des Entwurfes des Budget- und Wehrgesetzes gesetzte einmonatige Frist kann nicht verlängert werden.

3. Ist während der betreffenden Frist die Wahlperiode des Hauses, das über den Beschluß des zweiten Hauses verhandeln soll, abgelaufen, oder wurde dieses Haus aufgelöst, vertagt oder dessen Session geschlossen, so läuft für dasselbe von seiner nächsten Sitzung eine neue Frist.

4. Wird von dem zweiten Hause innerhalb der in den vorstehenden Absätzen festgesetzten Fristen kein Beschluß gefaßt, so wird angenommen, daß es dem Beschlusse des ersten Hauses zustimme.

§ 44.

1. Ein Beschluß des Abgeordnetenhauses wird trotz abweichenden Beschlusses des Senates Gesetz, wenn das Abgeordnetenhaus mit absoluter Mehrheit aller seiner Mitglieder beschließt, auf seinem ursprünglichen Beschlusse zu beharren. Hat jedoch der Senat den im Abgeordnetenhause angenommenen Entwurf mit Dreiviertelmehrheit aller seiner Mitglieder abgelehnt, so wird der Entwurf Gesetz, wenn das Abgeordnetenhaus mit Dreifünftelmehrheit aller seiner Mitglieder auf seinem Beschlusse beharrt.

2. Die Vorschläge des Senates werden dem Abgeordnetenhause übermittelt. Lehnt sie dieses ab und beharrt der Senat mit absoluter Mehrheit aller seiner Mitglieder auf seinem ursprünglichen Beschlusse, so übermittelt er seinen Beschluß neuerdings dem Abgeordnetenhause. Lehnt das Abgeordnetenhaus den Beschluß des Senates mit absoluter Mehrheit aller seiner Mitglieder zum zweitenmal ab, so wird der Beschluß des Senates nicht Gesetz.

3. Derart abgelehnte Entwürfe können in keinem Hause vor Ablauf eines Jahres neuerdings eingebracht werden.

4. Wird von einem Hause der Beschluß des zweiten Hauses abgeändert, so kommt dies einer Ablehnung gleich.

§ 45.

Soll ein Haus über einen Gesetzentwurf, den es bereits einmal beschlossen hat, neuerdings Beschluß fassen, oder über einen im zweiten Hause angenommenen Gesetzentwurf neuerdings verhandeln (§ 44, Abs. 2) und wurde dieses Haus aufgelöst oder ist inzwischen seine Wahlperiode abgelaufen, bevor es zum zweitenmal Beschluß fassen konnte, so wird ein neuer Beschluß als zweiter Beschluß im Sinne des § 44 angesehen.

§ 46.

1. Hat das Národní shromáždění einen Gesetzesvorschlag der Regierung abgelehnt, so kann die Regierung beschließen, daß durch Volksabstimmung entschieden werden solle, ob der abgelehnte Regierungsvorschlag Gesetz werden soll. Der Beschluß der Regierung muß einstimmig erfolgen.

2. Das Stimmrecht hat jeder, der für das Abgeordnetenhaus wahlberechtigt ist.

3. Die näheren Bestimmungen trifft ein Gesetz.

4. Eine Volksabstimmung ist nicht zulässig bei Gesetzesvorschlägen der Regierung, durch welche die Verfassungsurkunde und deren Bestandteile abgeändert oder ergänzt werden sollen (Art. I Einf.-Ges.).

§ 47.

Der Präsident der Republik hat das Recht, ein vom Národní shromáždění beschlossenes Gesetz binnen einem Monate nach jenem Tage, an dem der Beschluß des Národní shromáždění der Regierung zugestellt wurde, mit Bemerkungen zurückzustellen.

§ 48.

1. Beharren beide Häuser bei namentlicher Abstimmung mit absoluter Mehrheit aller ihrer Mitglieder auf dem zurückgestellten Gesetze, so ist das Gesetz kundzumachen.

2. Wurde eine solche übereinstimmende Mehrheit in beiden Häusern nicht erzielt, so ist das Gesetz kundzumachen, wenn es vom Abgeordnetenhaus bei neuerlicher namentlicher Abstimmung mit Dreifünftelmehrheit aller seiner Mitglieder beschlossen wird.

3. Handelt es sich um ein Gesetz, zu dessen Annahme eine erhöhte Anwesenheit von Mitgliedern und eine besonders bezeichnete Mehrheit erforderlich ist, so ist es notwendig, daß das zurückgestellte Gesetz bei dieser erhöhten Anwesenheit und mit der bezeichneten Mehrheit angenommen werde.

4. Die Bestimmung des § 45 findet sinngemäß Anwendung.

§ 49.

1. Zur Gültigkeit eines Gesetzes ist erforderlich, daß es kundgemacht werde, und zwar auf die Art, wie es das Gesetz bestimmt.

2. Die Gesetze werden durch folgenden Satz kundgemacht: „Das Národní shromáždění der Tschechoslowakischen Republik hat folgendes Gesetz beschlossen.“

3. Die Gesetze sind binnen acht Wochentagen nach Ablauf der im § 47 festgesetzten Frist kundzumachen. Macht aber der Präsident der Republik von seinem dort angegebenen Rechte Gebrauch, so ist das Gesetz binnen acht Wochentagen nach dem Zeitpunkte, in welchem der neuerliche Beschluß des Národní shromáždění (§ 48) der Regierung bekanntgegeben wurde, kundzumachen.

§ 50.

In jedem Gesetze ist anzuführen, welchem Mitgliede der Regierung seine Durchführung aufgetragen wird.

§ 51.

1. Das Gesetz wird vom Präsidenten der Republik, vom Vorsitzenden der Regierung und von dem mit dem Vollzuge des Gesetzes betrauten Minister unterschrieben. Besitzt der verhinderte oder kranke Präsident keinen Stellvertreter, so unterschreibt für ihn der Vorsitzende der Regierung.

2. Der Vorsitzende der Regierung wird bei der Unterfertigung der Gesetze auf die im § 71 bestimmte Weise vertreten.

§ 52.

1. Jedes Haus ist berechtigt, den Vorsitzenden und die Mitglieder der Regierung in Angelegenheiten ihres Wirkungskreises zu interpellieren, die Verwaltungsakte der Regierung zu prüfen, Ausschüsse zu wählen, denen die Ministerien Informationen zu erteilen haben, und Adressen und Resolutionen zu beschließen.

2. Der Vorsitzende und die Mitglieder der Regierung sind verpflichtet, die Interpellationen der Mitglieder der Häuser zu beantworten.

§ 53.

Die Ausübung der Kontrolle der staatlichen Finanzwirtschaft und der Staatsschuld wird durch ein Gesetz geregelt.

§ 54.

1. In der Zeit von der Auflösung eines Hauses oder dem Ablauf seiner Wahlperiode bis zum neuerlichen Zusammentritte der Häuser, ferner während der Zeit, während welcher deren Session vertagt oder geschlossen ist, trifft die unaufschiebbaren Verfügungen, selbst wenn für dieselben sonst ein Gesetz erforderlich wäre, und übt die Aufsicht über die Regierungs- und Vollzugsgewalt ein 24gliedriger Ausschuß aus, in den aus ihrer Mitte 16 Mitglieder und ebensoviel Ersatzmänner das Abgeordnetenhaus und 8 Mitglieder und ebensoviel Ersatzmänner der Senat auf je 1 Jahr wählen. Der Ersatzmann wird für ein bestimmtes Mitglied gewählt.

2. Die ersten Wahlen finden sofort nach Konstituierung beider Häuser statt. Die Mitglieder des Präsidiums stimmen in beiden Häusern mit. Haben Wahlen in ein Haus stattgefunden, so werden in dem neu konstituierten Hause die Mitglieder des Ausschusses gewählt, selbst wenn die einjährige Periode der bisherigen Mitglieder noch nicht abgelaufen ist.

3. Gewählt wird nach dem Grundsatze der verhältnismäßigen Vertretung. Parteienkoppe-

lung ist zulässig. Wenn sich alle Parteien einigen, erfolgt die Wahl des Ausschusses aus dem Plenum. Ein Einspruch von höchstens 20 Abgeordneten oder 10 Senatoren steht dem nicht im Wege.

4. Die Mitglieder des Ausschusses behalten ihre Funktionen, bis neue gewählt sind. Die Ersatzmänner treten für jene Mitglieder ein, die dauernd oder vorübergehend ihre Funktionen nicht ausüben können. Scheidet ein Mitglied oder Ersatzmann in der Wahlperiode aus, so wird für ihn auf den Rest der Periode eine Ergänzungswahl vorgenommen. Das neu gewählte Mitglied muß derselben Gruppe wie das ausgeschiedene Mitglied angehören, es wäre denn, daß diese Gruppe keinen Kandidaten vorgeschlagen oder die Beteiligung an der Wahl abgelehnt hätte.

5. Ein Mitglied der Regierung kann nicht Mitglied oder Ersatzmann des Ausschusses sein.

6. Sobald der Ausschuß gewählt ist, wählt er aus den vom Abgeordnetenhaus gewählten Mitgliedern den Vorsitzenden und den zweiten Vorsitzendenstellvertreter und aus den vom Senat gewählten Mitgliedern den ersten Vorsitzendenstellvertreter.

7. Für die Mitglieder des Ausschusses gelten die Bestimmungen der §§ 23—27 der Verfassungsurkunde.

8. Der Ausschuß ist für alle in den gesetzgebenden und verwaltenden Wirkungskreis des Národní shromáždění fallenden Angelegenheiten zuständig, ist aber nicht berechtigt:

a) den Präsidenten der Republik oder dessen Stellvertreter zu wählen;

b) die Verfassungsgesetze (Art. I Einf.-Ges.) und die Zuständigkeit von Behörden abzuändern, es wäre denn, daß es sich um die Erweiterung des Wirkungskreises bereits errichteter Behörden durch neue Aufgaben handelt;

c) durch seine Verfügungen den Bürgern neue dauernde finanzielle Pflichten aufzuerlegen, die Wehrpflicht zu erweitern, die Staatsfinanzen dauernd zu belasten oder Staatseigentum zu veräußern;

d) die Zustimmung zu einer Kriegserklärung zu erteilen.

9. Zu einer Verfügung, zu der sonst ein Gesetz erforderlich wäre, oder zur Genehmigung einer den Voranschlag überschreitenden Ausgabe oder Bedeckung ist die Zustimmung der absoluten Mehrheit aller Mitglieder erforderlich.

10. In allen übrigen Fällen genügt zur Beschlußfassung die Anwesenheit der Hälfte der Ausschußmitglieder und die absolute Mehrheit aller Anwesenden. Der Vorsitzende stimmt bloß bei Stimmengleichheit.

11. Unaufschiebbare Verfügungen, zu denen sonst ein Gesetz erforderlich wäre, sind bloß über vom Präsidenten der Republik genehmigten Antrag der Regierung zulässig.

12. Die im vorstehenden Absatze bezeichneten Verfügungen des Ausschusses haben provisorische Gesetzeskraft, müssen mit Beziehung auf § 54 der Verfassungsurkunde in der Sammlung der Gesetze und Verordnungen kundgemacht werden und werden vom Präsidenten der Republik, vom Vorsitzenden der Regierung oder dessen Stellvertreter und von wenigstens der Hälfte der Minister unterschrieben. Verfügungen, denen der Präsident der Republik die Zustimmung versagt hat, können nicht kundgemacht werden.

13. Der Wirkungskreis des Verfassungsgerichtes erstreckt sich auf die Verfügungen, zu denen sonst ein Gesetz erforderlich wäre, und diese sind ihm von der Regierung zugleich mit der Kundmachung in der Sammlung der Gesetze und Verordnungen vorzulegen. Dem Verfassungsgerichte steht es zu, zu entscheiden, ob die ihm vorgelegten Verfügungen dem Abs. 8, lit. b) entsprechen.

14. Der Vorsitzende des Ausschusses und sein Stellvertreter erstatten in der nächsten Sitzung des Abgeordnetenhauses und des Senates Bericht über die Tätigkeit des Ausschusses, und zwar auch dann, wenn sie aufgehört haben, Mitglieder des Abgeordnetenhauses oder Senates zu sein.

15. Verfügungen, die nicht von beiden Häusern binnen 2 Monaten nach dem Zusammentritte genehmigt werden, haben keine weitere Wirksamkeit.

Drittes Hauptstück.

Die Regierungs- und Vollzugsgewalt.

§ 55.

Verordnungen können bloß zur Durchführung eines bestimmten Gesetzes und im Rahmen desselben erlassen werden.

Der Präsident der Republik.

I.

§ 56.

1. Der Präsident der Republik wird vom Národní shromáždění gewählt (§ 38).

2. Gewählt werden kann ein Staatsbürger der Tschechoslowakischen Republik, der in das Abgeordnetenhaus wählbar ist und das 35. Lebensjahr erreicht hat (§ 67).

§ 57.

1. Zur Gültigkeit der Wahl ist die Anwesenheit der absoluten Mehrheit der Gesamtzahl der Mitglieder des Abgeordnetenhauses und des Senates zur Zeit der Wahl und Dreifünftelmehrheit der Anwesenden erforderlich.

2. Hat eine zweimalige Wahl nicht zum Ziele geführt, so findet eine engere Wahl zwischen jenen Kandidaten statt, welche die meisten Stimmen erhalten haben. Gewählt ist, wer die meisten Stimmen erhält. Sonst entscheidet das Los.

3. Die näheren Bestimmungen trifft ein Gesetz.

§ 58.

1. Die Wahlperiode wird von jenem Tage gerechnet, an dem der neugewählte Präsident das Gelöbnis nach § 65 geleistet hat.

2. Die Wahlperiode dauert sieben Jahre.

3. Die Wahl findet in den letzten 4 Wochen vor Ablauf der Wahlperiode des amtierenden Präsidenten statt.

4. Niemand kann mehr als zweimal nacheinander gewählt werden. Wer durch zwei aufeinanderfolgende Wahlperioden Präsident war, kann nicht wiedergewählt werden, solange nicht seit Ablauf der letzten Periode sieben Jahre verstrichen sind; diese Bestimmung findet auf den ersten Präsidenten der Tschechoslowakischen Republik keine Anwendung.

5. Der frühere Präsident bleibt in seiner Funktion, solange nicht der neue Präsident gewählt ist.

§ 59.

Wenn der Präsident in der Wahlperiode stirbt oder auf seine Funktion verzichtet, wird eine Neuwahl nach den Bestimmungen der §§ 56 und 57 auf weitere 7 Jahre vorgenommen. Das Národní shromáždění (§ 38) ist zu diesem Zwecke binnen 14 Tagen einzuberufen.

§ 60.

Solange der neue Präsident nicht gewählt ist (§ 59), oder wenn der Präsident verhindert oder derart krank ist, daß er sein Amt nicht versehen kann, steht die Ausübung seiner Funktionen der Regierung zu, die mit einzelnen Amtshandlungen ihren Vorsitzenden betrauen kann.

§ 61.

1. Ist der Präsident länger als 6 Monate verhindert oder krank (§ 60) und beschließt dies die Regierung in Anwesenheit von drei Vierteln ihrer Mitglieder, so wählt das Národní shromáždění (§ 38) einen Stellvertreter des Präsidenten, dessen Amt bis zum Wegfall des Hindernisses dauert.

2. In der Zeit, während welcher jemand gemäß § 58 nicht Präsident sein kann, kann er auch nicht Stellvertreter desselben sein.

§ 62.

Für die Wahl des Stellvertreters gilt dasselbe wie für die Wahl des Präsidenten.

§ 63.

1. Der Präsident der Republik darf nicht zugleich Mitglied des Národní shromáždění sein. Wenn zum Stellvertreter des Präsidenten ein Mitglied des Národní shromáždění gewählt werden sollte, darf es, solange es Stellvertreter ist, das Mandat im Národní shromáždění nicht ausüben.

2. Der Hauptsitz des Präsidenten ist Prag.

II.

§ 64.

1. Der Präsident der Republik:

1. vertritt den Staat nach außen. Er vereinbart und ratifiziert die zwischenstaatlichen Verträge. Handelsverträge, ferner Verträge, aus denen für den Staat oder die Bürger Vermögens- oder persönliche Lasten welcher Art immer, insbesondere auch militärische Lasten fließen, sowie Verträge, durch die das Staatsgebiet geändert wird, bedürfen der Zustimmung des Národní shromáždění. Soweit es sich um eine Aenderung des Staatsgebietes handelt, wird die Zustimmung des Národní shromáždění in Form eines Verfassungsgesetzes (Art. I Einf.-Ges.) erteilt;
2. empfängt und beglaubigt die Gesandten;
3. verkündet den Kriegsstand, erklärt mit vorheriger Zustimmung des Národní shromáždění Krieg und legt diesem den vereinbarten Frieden zur Erklärung der Zustimmung vor;
4. beruft das Národní shromáždění ein, vertagt es und löst es auf (§§ 28, 31) und erklärt die Session der Häuser für geschlossen;
5. hat das Recht, beschlossene Gesetze mit Bemerkungen zurückzustellen (§ 47) und unterschreibt die Gesetze des Národní shromáždění (§ 51), des Parlamentes der Podkarpatská Rus (§ 3) und die Verfügungen des Ausschusses auf Grund des § 54;
6. erstattet dem Národní shromáždění mündlich oder schriftlich Bericht über die Lage der Republik und empfiehlt ihm jene Maßnahmen zur Erwägung, die er für notwendig und zweckmäßig hält;
7. ernennt und entläßt die Minister und setzt deren Zahl fest;
8. ernennt die Hochschulprofessoren überhaupt, ferner die Richter, Staatsbeamten und Offiziere von der VI. Rangsklasse angefangen;
9. verleiht Gnadengaben und Gnadenpensionen auf Antrag der Regierung;
10. führt den Oberbefehl über die gesamte Wehrmacht;
11. übt Gnade gemäß § 103.

2. Die gesamte Regierungs- und Vollzugsgewalt steht, sofern sie durch die Verfassungsurkunde oder durch nach dem 15. November 1918 erlassene Gesetze der Tschechoslowakischen Republik nicht ausdrücklich dem Präsidenten der Republik vorbehalten ist oder vorbehalten werden wird, der Regierung (§ 70) zu.

III.

§ 65.

Der Präsident der Republik gelobt vor dem Národní shromáždění (§ 38) auf Ehre und Gewissen, für das Wohl der Republik und des Volkes zu sorgen und die Verfassungs- und anderen Gesetze zu beobachten.

§ 66.

Der Präsident der Republik ist für die Ausübung seines Amtes nicht verantwortlich. Seine mit dem Präsidentenamte zusammenhängenden Aeußerungen verantwortet die Regierung.

§ 67.

1. Seine Strafverfolgung ist nur wegen Hochverrates, und zwar vor dem Senate über Anklage des Abgeordnetenhauses zulässig (§ 34). Strafe kann bloß der Verlust des Präsidenten-

amtes und der Fähigkeit sein, dieses Amt später wieder zu erlangen.

2. Die näheren Bestimmungen trifft ein Gesetz.

§ 68.

Jeder vom Präsidenten ausgehende Akt der Regierungs- oder Vollzugsgewalt bedarf zu seiner Gültigkeit der Mitfertigung des verantwortlichen Mitgliedes der Regierung.

§ 69.

Die Bestimmungen über den Präsidenten der Republik gelten auch für dessen Stellvertreter (§ 61).

Die Regierung.

§ 70.

1. Den Vorsitzenden und die Mitglieder der Regierung (Minister) ernennt und entläßt der Präsident der Republik.

2. Der regelmäßige Sitz der Regierung ist Prag (§ 6, II).

§ 71.

Die Regierung wählt aus ihrer Mitte den Stellvertreter des Vorsitzenden, der den Vorsitzenden vertritt. Sollte diesen auch der Stellvertreter nicht vertreten können, so tut dies das an Jahren älteste Mitglied der Regierung.

§ 72.

Der Präsident der Republik bestimmt, welche der Mitglieder der Regierung die einzelnen Ministerien leiten

§ 73.

Die Mitglieder der Regierung leisten in die Hand des Präsidenten der Republik auf Ehre und Gewissen das Gelöbnis, gewissenhaft und unparteiisch ihre Pflichten zu erfüllen und die Verfassungs- und anderen Gesetze zu beobachten.

§ 74.

Kein Mitglied der Regierung darf Mitglied des Vorstandes oder Aufsichtsrates oder Vertreter von Aktiengesellschaften und Gesellschaften mit beschränkter Haftung sein, sofern diese Gesellschaften sich mit einer Erwerbstätigkeit befassen.

§ 75.

Die Regierung ist dem Abgeordnetenhaus verantwortlich, das ihr das Mißtrauen kundgeben kann. Zur Beschlußfassung ist die Anwesenheit der absoluten Mehrheit der Abgeordneten, die absolute Stimmenmehrheit und namentliche Abstimmung erforderlich.

§ 76.

Der Antrag auf Kundgebung des Mißtrauens muß mindestens von 100 Abgeordneten unterschrieben sein und wird einem Ausschuß zugewiesen, der spätestens binnen acht Tagen hierüber Bericht erstattet.

§ 77.

Die Regierung kann im Abgeordnetenhause den Antrag auf Kundgebung des Vertrauens stellen. Ueber diesen Antrag wird ohne Zuweisung an einen Ausschuß verhandelt.

§ 78.

1. Hat das Abgeordnetenhaus der Regierung das Mißtrauen kundgegeben, oder hat es den Regierungsantrag auf Kundgebung des Vertrauens abgelehnt, so muß die Regierung ihre Demission zu Händen des Präsidenten der Republik überreichen, welcher bestimmt, wer bis zur Konstituierung einer neuen Regierung die Regierungsgeschäfte führt.

2. Kommt es zu einer Demission der Regierung in einem Zeitpunkte, in dem weder ein Präsident noch ein Stellvertreter desselben vorhanden ist, so wird die Entscheidung über die Demission der Regierung und die Verfügung über die einstweilige Führung der Regierungsgeschäfte von dem im § 54 bezeichneten Ausschusse getroffen.

§ 79.

1. Wenn der Vorsitzende oder Mitglieder der Regierung vorsätzlich oder aus grober Fahrlässigkeit innerhalb ihres amtlichen Wirkungskreises Verfassungs- oder andere Gesetze verletzen, sind sie strafrechtlich verantwortlich.

2. Das Anklagerecht steht dem Abgeordnetenhause zu (§ 34). Das Strafverfahren wird vom Senat durchgeführt.

3. Die näheren Bestimmungen trifft ein Gesetz.

§ 80.

Die Regierung entscheidet in einer Versammlung, die beschlußfähig ist, wenn außer dem Vorsitzenden oder dessen Stellvertreter (Vertreter) die absolute Mehrheit der Minister anwesend ist.

§ 81.

Die Regierung entscheidet in der Versammlung insbesondere:

a) über die für das Národní shromáždění bestimmten Regierungsvorlagen, über Regierungsverordnungen (§ 84) sowie über Anträge, der Präsident möge von seinem Rechte gemäß § 47 Gebrauch machen;

b) über alle Angelegenheiten politischer Natur;

c) über die Ernennung von Richtern, Staatsbeamten und Offizieren von der VIII. Klasse, insoweit sie den Zentralbehörden zusteht, oder über Anträge auf Ernennung von Funktionären, die der Präsident der Republik ernennt (§ 64, Ziff. 8).

§ 82.

Der Präsident der Republik hat das Recht, in den Sitzungen der Regierung anwesend zu sein und den Vorsitz zu führen, sowie von der Regierung und ihren einzelnen Mitgliedern schriftlichen Bericht über jede Angelegenheit einzuholen, die in deren Wirkungskreis gehört.

§ 83.

Der Präsident der Republik hat das Recht, die Regierung oder deren Mitglieder zu einer Beratung einzuladen.

§ 84.

Jede Regierungsverordnung wird vom Vorsitzenden der Regierung oder von dessen Stellvertreter (Vertreter) und von den mit ihrer Durchführung betrauten Ministern, mindestens aber von der Hälfte der Minister unterschrieben.

Die Ministerien und die unteren Verwaltungsbehörden.

§ 85.

Der Wirkungskreis der Ministerien wird durch ein Gesetz geregelt.

§ 86.

In den unteren staatlichen Verwaltungsbehörden hat nach Möglichkeit das bürgerliche Element vertreten zu sein und bei den Verwaltungsbehörden ist für den ausgiebigsten Schutz der Rechte und Interessen der Bevölkerung vorzusorgen (Verwaltungsgerichtsbarkeit).

§ 87.

1. Niemand kann zugleich gewähltes Mitglied einer Unterbehörde und einer Behörde sein, die der Unterbehörde vorgesetzt ist oder die Aufsichtsgewalt über sie ausübt.

2. Ausnahmen von diesem Grundsatze bestimmt ein Gesetz.

§ 88.

1. Den gerichtlichen Schutz gegenüber den Verwaltungsbehörden gewährt in oberster Instanz ein aus unabhängigen Richtern zusammengesetztes und für das Gebiet der ganzen Republik bestelltes Gericht.

2. Die näheren Bestimmungen trifft ein Gesetz.

§ 89.

Wie die unteren Behörden der Staatsverwaltung organisiert sind, wird grundsätzlich durch ein Gesetz bestimmt, das die nähere Regelung einer Verordnung übertragen kann.

§ 90.

In den Bereich der Verordnungsgewalt gehört die Errichtung und Organisierung von Staatsämtern, die bloß eine wirtschaftliche Verwaltung ohne jede obrigkeitliche Kompetenz besorgen.

§ 91.

Die Zusammensetzung und den Wirkungskreis der autonomen Verbände regeln besondere Gesetze.

§ 92.

Inwieweit der Staat für den durch gesetzwidrige Ausübung der öffentlichen Gewalt verursachten Schaden haftet, bestimmt ein Gesetz.

§ 93.

Die öffentlichen Bediensteten haben in ihrer amtlichen Tätigkeit die Verfassungs- und anderen Gesetze zu beobachten. Dasselbe gilt von den bürgerlichen Mitgliedern der Verwaltungsbehörden (Körperschaften).

Viertes Hauptstück.

Die richterliche Gewalt.

§ 94.

1. Die Gerichtsbarkeit wird durch staatliche Gerichte ausgeübt; durch das Gesetz wird deren Organisation, sachliche und örtliche Zuständigkeit sowie das Verfahren vor ihnen festgestellt.

2. Niemand darf seinem gesetzlichen Richter entzogen werden.

3. Nur im Strafverfahren können Ausnahmsgerichte eingeführt werden, und zwar bloß in den vom Gesetze im voraus bestimmten Fällen und auf beschränkte Zeit.

§ 95.

1. Die Gerichtsbarkeit in Zivilrechtssachen steht den bürgerlichen Gerichten, und zwar entweder den ordentlichen oder außerordentlichen und Schiedsgerichten zu, die Gerichtsbarkeit in Strafsachen steht den bürgerlichen Strafgerichten zu, insoweit sie nicht durch ein besonderes Gesetz den militärischen Strafgerichten zugewiesen ist, oder insoweit diese Angelegenheiten nicht nach den allgemeinen Vorschriften im Polizei- oder Finanzstrafverfahren zu verhandeln sind.

2. Für das ganze Gebiet der Tschechoslowakischen Republik ist ein einziges Oberstes Gericht bestellt.

3. Die Zuständigkeit und der Wirkungskreis der Geschworenengerichte wird durch besondere Gesetze geregelt.

4. Die Wirksamkeit des Geschworenengerichtes kann in den vom Gesetze bestimmten Fällen zeitweilig eingestellt werden.

5. Die Kompetenz der Militärgerichte kann auf die Zivilbevölkerung auf Grund gesetzlicher Bestimmungen nur zur Zeit des Krieges, und zwar nur für in dieser Zeit begangene Handlungen ausgedehnt werden.

§ 96.

1. Die Rechtspflege ist in allen Instanzen von der Verwaltung getrennt.

2. Die Austragung von Kompetenzkonflikten zwischen den Gerichten und den Verwaltungsbehörden wird durch ein Gesetz geregelt.

§ 97.

1. Das Gesetz bestimmt die zur Erlangung des Berufsrichteramtes notwendigen Bedingungen.

2. Die Dienstverhältnisse der Richter werden durch ein besonderes Gesetz geregelt.

§ 98.

1. Alle Richter üben ihr Amt, nur durch das Gesetz gebunden, unabhängig aus.

2. Durch den Diensteid haben die Richter die Beobachtung der Gesetze zu geloben.

§ 99.

1. Richter von Beruf werden auf ihre Stellen stets definitiv bestellt; wider ihren Willen können sie bloß in den Fällen einer

neuen Gerichtsorganisation während der vom Gesetze festgesetzten Zeit oder auf Grund eines rechtskräftigen Disziplinarerkenntnisses versetzt, abgesetzt oder in den Ruhestand versetzt werden; in den Ruhestand können sie auf Grund eines rechtskräftigen Erkenntnisses auch versetzt werden, wenn sie das vom Gesetze festgesetzte Alter erreichen. Die näheren Bestimmungen trifft ein besonderes Gesetz, das auch festsetzt, unter welchen Bedingungen Richter von ihrem Amte suspendiert werden können.

2. Die Senate bei den Kollegialgerichten I. und II. Instanz sind für das ganze Jahr ständig; Ausnahmen bestimmt das Gesetz.

§ 100.

Richter von Beruf dürfen keine anderen ständign oder zeitweisen bezahlten Funktionen versehen, insoweit das Gesetz keine Ausnahmen festsetzt.

§ 101.

1. Die Urteile werden im Namen der Republik verkündet.

2. Der Verhandlung vor den Gerichten ist mündlich und öffentlich; Urteile in Strafsachen werden stets öffentlich verkündet; bei der Verhandlung darf die Oeffentlichkeit bloß in den vom Gesetze festgesetzten Fällen ausgeschlossen werden.

3. Im Verfahren vor den Strafgerichten gilt das Anklageprinzip.

§ 102.

Die Richter haben das Recht, bei Entscheidung einer bestimmten Rechtssache die Gültigkeit von Verordnungen zu prüfen; bei einem Gesetze können sie bloß prüfen, ob es gehörig kundgemacht wurde (§ 51).

§ 103.

1. Dem Präsidenten der Republik steht das Recht zu, Amnestie zu erteilen, Strafen und Rechtsfolgen einer strafgerichtlichen Verurteilung, insbesondere auch den Verlust des Wahlrechtes in das Národní shromáždění und andere Vertretungskörper nachzusehen oder zu mildern sowie — mit Ausschluß von Privatanklagedelikten anzuordnen, daß ein gerichtliches Strafverfahren nicht eingeleitet oder nicht fortgesetzt werde.

2. Diese Rechte stehen dem Präsidenten der Republik nicht zu, wenn es sich um gemäß § 79 angeklagte oder verurteilte Mitglieder der Regierung handelt.

§ 104.

Wie der Staat und die Richter für den Ersatz des Schadens haften, den letztere durch Rechtsverletzungen in Ausübung ihres Amtes verursacht haben, wird durch ein besonderes Gesetz festgesetzt.

§ 105.

1. In allen Fällen, wo eine Verwaltungsbehörde nach den hierüber erlassenen Gesetzen über privatrechtliche Ansprüche entscheidet, steht es der durch diese Entscheidung betroffenen Partei frei, nach Erschöpfung der Rechtsmittel Abhilfe im Rechtswege zu suchen.

2. Die näheren Bestimmungen trifft ein Gesetz.

Fünftes Hauptstück.

Die Rechte und Freiheiten, sowie die Pflichten der Bürger.

Gleichheit.

§ 106.

1. Vorrechte des Geschlechtes, der Geburt und des Berufes werden nicht anerkannt.

2. Alle Einwohner der Tschechoslowakischen Republik genießen innerhalb der gleichen Grenzen wie die Staatsbürger dieser Republik auf ihrem Gebiete den vollen und unbedingten Schutz ihres Lebens und ihrer Freiheit, ohne Rücksicht darauf, welcher Abstammung, Staatsangehörigkeit, Sprache, Rasse oder Religion sie sind. Abweichungen von diesem Grundsatze sind nur zulässig, soweit es das Völkerrecht erlaubt.

3. Titel dürfen bloß verliehen werden, soweit sie ein Amt oder einen Beruf bezeichnen. Diese Bestimmung findet auf akademische Würden keine Anwendung.

Freiheit der Person und des Vermögens.

§ 107.

1. Die Freiheit der Person ist gewährleistet. Die näheren Bestimmungen trifft ein Gesetz als Bestandteil dieser Verfassungsurkunde.

2. Eine Beschränkung oder Entziehung der persönlichen Freiheit ist bloß auf Grund eines Gesetzes möglich. Ebenso kann die öffentliche Gewalt bloß auf Grund eines Gesetzes von einem Bürger persönliche Leistungen fordern.

§ 108.

1. Jeder tschechoslowakische Staatsbürger kann sich an jedem Orte der Tschechoslowakischen Republik niederlassen, daselbst Liegenschaften erwerben und im Rahmen der allgemeinen Rechtsvorschriften eine Erwerbstätigkeit ausüben.

2. Eine Beschränkung dieses Rechtes ist bloß im öffentlichen Interesse auf Grund eines Gesetzes möglich.

§ 109.

1. Das Privateigentum kann nur durch ein Gesetz beschränkt werden.

2. Eine Enteignung ist nur auf Grund eines Gesetzes und gegen Entschädigung möglich, soweit durch ein Gesetz nicht festgesetzt ist oder festgesetzt werden wird, daß keine Entschädigung zu leisten ist.

§ 110.

Das Recht der Auswanderung ins Ausland kann bloß durch Gesetz beschränkt werden.

§ 111.

1. Steuern und öffentliche Abgaben überhaupt können bloß auf Grund eines Gesetzes auferlegt werden.

2. Ebenso können bloß auf Grund eines Gesetzes Strafen angedroht und verhängt werden.

Freiheit des Hauses.

§ 112.

1. Das Hausrecht ist unverletzlich.

2. Die näheren Bestimmungen trifft ein Gesetz als Bestandteil dieser Verfassungsurkunde.

Preßfreiheit, Versammlungs- und Vereinsrecht.

§ 113.

1. Die Freiheit der Presse sowie das Recht, sich ruhig und ohne Waffen zu versammeln und Vereine zu bilden, sind gewährleistet. Es ist deshalb grundsätzlich nicht gestattet, die Presse einer Präventivzensur zu unterwerfen. Die Ausübung des Vereins- und Versammlungsrechtes wird durch Gesetze geregelt.

2. Ein Verein kann bloß aufgelöst werden, wenn durch seine Tätigkeit das Strafgesetz oder die öffentliche Ruhe und Ordnung verletzt wurde.

3. Durch ein Gesetz können insbesondere für Versammlungen an dem öffentlichen Verkehre dienenden Orten, für die Gründung von Erwerbsvereinen und für die Beteiligung von Ausländern an politischen Vereinen Beschränkungen eingeführt werden. Auf diese Weise kann festgestellt werden, welchen Beschränkungen die Grundsätze der vorstehenden Absätze während eines Krieges oder dann unterliegen, wenn im Innern des Staates Ereignisse eintreten, die in erheblichem Maße die republikanische Staatsform, die Verfassung oder die öffentliche Ruhe und Ordnung gefährden.

§ 114.

1. Das Koalitionsrecht zum Schutze und zur Unterstützung der Arbeits-(Angestellten-) und Wirtschaftsverhältnisse wird gewährleistet.

2. Alle Handlungen von Einzelpersonen oder Vereinigungen, die als vorsätzliche Verletzung dieses Rechtes erscheinen, sind verboten.

Petitionsrecht.

§ 115.

Das Petitionsrecht steht jedermann zu, juristischen Personen und Vereinigungen bloß innerhalb der Grenzen ihres Wirkungskreises.

Briefgeheimnis.

§ 116.

1. Das Briefgeheimnis ist gewährleistet.

2. Die näheren Bestimmungen trifft ein Gesetz.

Lehr- und Gewissensfreiheit. Freiheit der Meinungsäußerung.

§ 117.

1. Jedermann kann innerhalb der gesetzlichen Schranken seine Meinung durch Wort, Schrift, Druck, bildliche Darstellung u. dgl. äußern.

2. Dasselbe gilt von juristischen Personen innerhalb der Grenzen ihres Wirkungskreises.

3. Die Ausübung dieses Rechtes darf niemandem in seinem Arbeits- oder Angestelltenverhältnis zum Nachteile gereichen.

§ 118.

Die wissenschaftliche Forschung und die Verkündung ihrer Ergebnisse sowie die Kunst ist frei, soweit das Strafgesetz nicht verletzt wird.

§ 119.

Der öffentliche Unterricht ist so einzurichten, daß er den Ergebnissen der wissenschaftlichen Forschung nicht widerspreche.

§ 120.

1. Private Unterrichts- und Erziehungsanstalten zu gründen, ist bloß innerhalb der Grenzen der Gesetze gestattet.

2. Der Staatsverwaltung steht rücksichtlich des gesamten Unterrichts- und Erziehungswesens die Oberleitung und Aufsicht zu.

§ 121.

Die Gewissens- und Glaubensfreiheit ist gewährleistet.

§ 122.

Alle Einwohner der Tschechoslowakischen Republik haben innerhalb der gleichen Grenzen wie die Staatsbürger der Tschechoslowakischen Republik das Recht, jedes Bekenntnis, jede Religion oder jeden Glauben öffentlich und privat auszuüben, insofern diese Ausübung nicht der öffentlichen Ordnung oder den guten Sitten widerspricht.

§ 123.

Niemand darf direkt oder indirekt zur Teilnahme an irgendeiner religiösen Handlung gezwungen werden, vorbehaltlich der aus der väterlichen oder vormundschaftlichen Gewalt entspringenden Rechte.

§ 124.

Alle Religionsbekenntnisse sind vor dem Gesetze gleich.

§ 125.

Die Ausübung bestimmter religiöser Handlungen kann verboten werden, wenn sie der öffentlichen Ordnung oder der öffentlichen Sittlichkeit widersprechen.

Ehe und Familie.

§ 126.

Die Ehe, die Familie und die Mutterschaft stehen unter dem besonderen Schutze der Gesetze.

Wehrpflicht.

§ 127.

1. Jeder fähige Staatsbürger der Tschechoslowakischen Republik ist verpflichtet, sich der militärischen Ausbildung zu unterziehen und dem Aufgebote zur Verteidigung des Staates Folge zu leisten.

2. Die näheren Bestimmungen trifft ein Gesetz.

Sechstes Hauptstück.

Schutz der nationalen, religiösen und Rassenminderheiten.

§ 128.

1. Alle Staatsbürger der Tschechoslowakischen Republik sind vor dem Gesetze vollkommen gleich und genießen die gleichen bürgerlichen und politischen Rechte, ohne Rücksicht darauf, welcher Rasse, Sprache oder Religion sie angehören.

2. Der Unterschied in Religion, Glauben, Bekenntnis und Sprache bildet innerhalb der Grenzen der allgemeinen Gesetze für keinen Staatsbürger der Tschechoslowakischen Republik ein Hindernis, insbesondere nicht für den Zutritt zu öffentlichen Diensten, Aemtern und Würden oder für die Ausübung irgendeines Gewerbes oder Berufes.

3. Die Staatsbürger der Tschechoslowakischen Republik können innerhalb der Grenzen der allgemeinen Gesetze im Privat- und Handelsverkehre, in Religionsangelegenheiten, in der Presse und in allen Publikationen oder in öffentlichen Volksversammlungen jede Sprache frei gebrauchen.

4. Hiedurch werden jedoch die Rechte nicht berührt, die den Staatsorganen in diesen Belangen auf Grund der bestehenden oder künftig zu erlassenden Gesetze aus Gründen der öffentlichen Ordnung und der staatlichen Sicherheit sowie der wirksamen Aufsicht zukommen.

§ 129.

Die Grundsätze des Sprachenrechtes in der Tschechoslowakischen Republik werden durch ein besonderes Gesetz bestimmt, das einen Bestandteil dieser Verfassungsurkunde bildet.

§ 130.

Insoweit den Staatsbürgern nach den allgemeinen Gesetzen das Recht zusteht, auf eigene Kosten humanitäre, religiöse und soziale Anstalten, Schulen und andere Erziehungsanstalten zu gründen, zu leiten und zu verwalten, sind die Staatsbürger ohne Rücksicht auf Nationalität, Sprache, Religion und Rasse einander gleich und können in diesen Anstalten frei ihre Sprache gebrauchen und ihre Religion ausüben.

§ 131.

In den Städten und Bezirken, in denen ein beträchtlicher Bruchteil von tschechoslowakischen Staatsbürgern anderer als der tschechoslowakischen Sprache ansässig ist, wird den Kindern dieser tschechoslowakischen Bürger im öffentlichen Unterrichte innerhalb der Grenzen der allgemeinen Regelung des Unterrichtes angemessene Gelegenheit gewährleistet, Unterricht in ihrer eigenen Sprache zu erhalten, wobei der Unterricht der tschechoslowakischen Sprache als Pflichtgegenstand festgesetzt werden kann.

§ 132.

Soweit in den Städten und Bezirken, in denen ein beträchtlicher Bruchteil von tschechoslowakischen Staatsbürgern ansässig ist, die religiösen, nationalen und sprachlichen Minderheiten angehören, bestimmte Beträge aus öffentlichen Fonds nach dem Staatsvoranschlag, den Gemeinde- oder anderen öffentlichen Voranschlägen für die Erziehung, Religion oder Humanität verwendet werden sollen, wird diesen Minderheiten innerhalb der Grenzen der für die öffentliche Verwaltung geltenden allgemeinen Vorschriften ein angemessener Anteil am Genusse und an der Verwendung gewährleistet.

§ 133.

Die Durchführung der Grundsätze der §§ 131 und 132 und insbesondere die Abgrenzung des Begriffes „beträchtlicher Bruchteil" wird besonderen Gesetzen vorbehalten.

§ 134.

Jede Art gewaltsamer Entnationalisierung ist verboten. Die Nichtbeachtung dieses Grundsatzes kann das Gesetz als strafbare Handlung erklären.

Die Bundesgesetzgebung der Vereinigten Staaten von Amerika 1914—1921.

Von

Dr. E. Freund, Professor an der Universität Chicago.

Die letzte Uebersicht über die Entwicklung des öffentlichen Rechts der Vereinigten Staaten ist im Jahrbuch für 1914 erschienen und umfaßte die Jahre von 1911—1913[1]). Seitdem sind acht Jahre verstrichen, die viel Neues gebracht haben; und der Umfang des Materials läßt es als zweckmäßig erscheinen, diese Uebersicht auf die Bundestätigkeit zu beschränken und die Einzelstaaten außer acht zu lassen. Auch die gesamte Kriegs- und die damit zusammenhängende Wehrgesetzgebung soll übergangen werden.

I. Die Bundesverfassung.

1. Der 16. Zusatzartikel.

Der Bericht vom Jahre 1914 gab den Wortlaut der zwei im Jahre 1913 angenommenen Zusatzartikel, die sich auf Einkommensteuer und auf die Volkswahl der Senatoren bezogen. Der erstere dieser Artikel spricht von Einkommen, „gleichviel aus welcher Quelle fließend", und der erwähnte Bericht kommentiert[2]): „Die Klausel gestattet die Besteuerung der Gehälter von Staats- und Kommunalbeamten und der Zinsen von Staats- und Kommunalobligationen, die bisher der Bundesstaatsgewalt entrückt waren." Seitdem ist diese Ansicht angefochten worden; es wird behauptet, daß die zitierten Worte des Artikels nur zum Ausdruck bringen wollten, daß mit der Theorie des Oberbundesgerichts, daß eine Steuer von Einkommen aus Grundbesitz eine direkte Steuer sei, gebrochen werden solle, und daß eine weitergehende Ausdehnung der Bundessteuergewalt nicht beabsichtigt worden sei. Diese Ansicht findet eine gewisse, obwohl nicht ausschlaggebende Bestärkung in einer Entscheidung des Oberbundesgerichts, die die Besteuerung des Gehaltes der im Amt befindlichen Bundesrichter für ungültig erklärt, als unvereinbar mit dem Verfassungssatz, der die Minderung des Gehalts eines Richters, während er im Amte ist, verbietet. Jedenfalls haben die steuerfreien Emissionen von Kommunalobligationen zu einer wahren Steuerflucht Anlaß gegeben, ohne daß der Kongreß gewagt hat, neue Emissionen von der Steuerfreiheit auszuschließen, und als Hilfsmittel wird nun ein neuer Zusatzartikel vorgeschlagen, der die Einkommensteuergewalt des Bundes den Staaten gegenüber außer Frage stellen soll.

1) Vgl. Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Bd. VIII, 1914, S. 470 ff.
2) S. 471.

2. Der 18. und 19. Zusatzartikel.

Die jahrelange unausgesetzte Agitation der Temperenzler und der Frauenstimmrechtler ist schließlich vom Erfolg gekrönt worden. Beide Bewegungen haben ihre Ziele in der Bundesverfassung derartig festgelegt, daß die neuen Artikel nicht Ermächtigungen, sondern unmittelbar wirksame Rechtssätze bringen. Wie bei allen früheren Zusatzartikeln, ging der Vorschlag vom Kongreß aus (es ist nun vom Oberbundesgericht nochmals bestätigt worden, daß zwei Drittel der beschlußfähigen Mitgliederzahl der beiden Häuser zur Annahme des Unterbreitungsbeschlusses genügen), und wurde von den gesetzgebenden Körpern von drei Viertel der Staaten angenommen. Es ist nun zum erstenmal versucht worden, die Beschlüsse der Staatslegislaturen dem Volksentscheid zu unterwerfen; doch hat das Oberbundesgericht entschieden, daß nach der Bundesverfassung die Legislatur, d. h. der vertretende Gesetzgebungskörper, das endgültige Wort spricht, und daß daran Staatsverfassungen, die den Volksentscheid zur Revisionsinstanz erheben, nichts ändern können.

Der Text der Zusatzartikel ist wie folgt:

XVIII. Zusatzartikel (am 16. Januar 1919 für angenommen erklärt).

1. Nach dem Ablauf eines Jahres von der Genehmigung dieses Artikels an, ist die Herstellung, der Verkauf, die Beförderung und die Einfuhr von berauschenden Getränken für Genußzwecke in die Vereinigten Staaten und jegliches der Hoheit derselben unterworfenes Gebiet oder die Ausfuhr aus denselben hiermit verboten.

2. Der Kongreß und die Einzelstaaten sollen konkurrierende Gewalt haben, diesen Artikel durch geeignete Gesetzgebung durchzuführen.

3. [Folgt eine Resolutivbedingung, die den Artikel im Falle der Nichtgenehmigung von seiten der Staaten innerhalb von sieben Jahren nichtig macht. Da die Genehmigung lange vor Ablauf dieser Frist erfolgte, ist die Bedingung hinfällig geworden.]

Anmerkung: Als der Kongreß den Zusatzartikel den Staaten unterbreitete, bezweifelte er sein Recht, die Annahme von seiten der Staaten zu befristen, da eine solche Qualifizierung der Unterbreitung in der Verfassung nicht vorgesehen ist. Er griff daher zu dem Ausweg, die Befristung als Resolutivbedingung in den Artikel selbst einzufügen. Das Oberbundesgericht hat sich seitdem dahin ausgesprochen, daß die Befristung auch als Qualifikation der Unterbreitungsresolution zulässig ist.

XIX. Zusatzartikel (am 26. August 1920 für angenommen erklärt).

Das Stimmrecht von Bürgern der Vereinigten Staaten soll von den Vereinigten Staaten oder von irgendeinem Staate auf Grund des Geschlechts nicht gekürzt werden. Der Kongreß soll die Gewalt haben, diesen Artikel durch geeignete Gesetzgebung durchzuführen.

(Der Wortlaut dieses Artikels schließt sich eng an den des XV. Artikels an, der die Kürzung des Stimmrechts auf Grund von Rasse, Farbe oder früherer Hörigkeit untersagt).

3. Der achtzehnte Zusatzartikel

wurde gerichtlich angefochten, aber seine Gültigkeit bestätigt. Die Gegner stützten sich unter anderem auf die juristisch unhaltbare Behauptung, das Wesen der Verfassungsänderung („amendment" = Verbesserung) schließe einen so radikalen Uebergriff des Bundes in das vorbehaltene Gebiet der Einzelstaatsgewalt aus — eine Auffassung, die jede Verfassungsänderung streitig gemacht haben würde. Es wurde ferner behauptet, daß „konkurrierende" Ausführungsgewalt bedeute, daß in jedem Staat Bund und Staat sich über Ausführungsmaßregeln einigen müßten, ehe das Verbot Wirksamkeit erlangen könne; auch dies wurde vom Oberbundesgericht zurückgewiesen: das Verbot sei ohne Gesetzgebung wirksam, indem

vom Tag seines Inkrafttretens an (d. h. ein Jahr nach seiner Annahme) der Vertrieb berauschender Getränke widerrechtlich sei; und der Kongreß habe volle, wenn auch nicht ausschließliche Ausführungsgewalt in jedem Staate. Der Artikel läßt offenbar einer Ausführungsgesetzgebung für die Definition des „berauschenden" Getränkes einen gewissen Spielraum; es könnten z. B. leichte Weine und Biere für nicht berauschend erklärt werden, während beim Stillschweigen der Gesetzgebung die Gerichte darüber entscheiden. Die „konkurrierende" Gewalt bedeutet m. E., daß bei verschiedener Definition von seiten des Bundes und von seiten der Staaten die strengere Definition wirksam ist; vorläufig ist die Frage unpraktisch, da die Strenge der Bundesgesetzgebung (ein halb Prozent Alkoholgehalt wird für „berauschend" erklärt) von den Einzelstaaten kaum übertroffen werden kann. Das Verfassungsverbot gilt nur für Genuß-(Getränk-)zwecke (beverage purposes); die ausführende Gesetzgebungsgewalt bedeutet daher auch, daß der Vertrieb für andere, besonders für medizinische Zwecke unter Kontrolle gestellt werden kann, und dies ist sowohl von Bundes wie von Staats wegen geschehen, und die Verbotsgesetze bilden nun ein heißumstrittenes Gebiet in der Politik und ein schwieriges Problem in der Verwaltung. Die Aufhebung des Verbots erscheint für absehbare Zeit aussichtslos; aber eine Milderung der Gesetzgebung steht im Bereich der Möglichkeit. Was die Verwaltung anbetrifft, so ist es bedauerlich, daß die Bundesbehörden in ein Gebiet gezogen werden, in dem ihre Integrität schweren Versuchungen ausgesetzt ist.

4. Der neunzehnte Zusatzartikel,

der den Frauen das Stimmrecht verleiht, wurde gleichfalls gerichtlich angefochten, und seine Gültigkeit ist soeben (am 27. Februar 1922) vom Bundesgericht bestätigt worden. Streng genommen verleiht der Artikel kein Recht, er verbietet nur Kürzung des Stimmrechts auf Grund des Geschlechts; nach wie vor beruht das aktive Wahlrecht, auch für die Wahlen für die Präsidentschaftswähler und für den Bundeskongreß, auf Bestimmungen der Einzelstaatsverfassungen und -gesetze; aber das Verbot der Kürzung wirkt unmittelbar auf diese Bestimmungen, indem es das Wort „männlich", wo es in Staatsverfassungen vorkommt, unwirksam macht, und es bedarf keiner ausführenden Bundesgesetzgebung, um die neue Verfassungsbestimmung im vollsten Maße in Kraft treten zu lassen.

5. Die Philippinen.

Ein Gesetz vom 29. August 1916 revidiert die Verfassung der ostasiatischen Inselbesitzung. Das Gesetz hebt an mit der Erklärung: daß es niemals in der Absicht des Volkes der U. St. lag, als der Krieg mit Spanien anfing, Eroberungen oder Gebietserweiterungen zu machen; daß das Volk der Vereinigten Staaten immer beabsichtigt hat und noch beabsichtigt, ihre Oberhoheit über die Philippinen zurückzuziehen und deren Unabhängigkeit anzuerkennen, sobald eine stabile Regierung dort errichtet werden kann; und daß es für die rasche Verwirklichung dieses Ziels wünschenswert ist, in die Hände des Volks der Philippinen das größtmögliche Maß der Verfügung über ihre heimischen Angelegenheiten zu legen, ohne inzwischen die Ausübung der amerikanischen Hoheitsrechte zu kürzen, so daß das Volk der Philippinen durch den Gebrauch des völkischen Stimm- und Regierungsrechts besser befähigt wird, die Verantwortlichkeiten vollständiger Unabhängigkeit voll zu übernehmen und deren Vorrechte zu genießen.

Die Philippinen erhalten ihr eigenes Bürgerrecht, und eine Erklärung der Grundrechte nach amerikanischem Muster. Künftige Gesetze der Vereinigten Staaten sind, vor-

behaltlich gegenteiliger Erklärung, auf die Inseln nicht anwendbar. Der Generalgouverneur, die obersten Rechnungsbeamten und die Richter des obersten Gerichts werden vom Präsidenten der Vereinigten Staaten ernannt und ihre Gehälter sind im Gesetze fixiert. Dem Generalgouverneur steht mit Bezug auf die Gesetzgebung ein Vetorecht zu, das durch Zweidrittelmehrheit überstimmt werden kann; doch steht dann ein absolutes Veto dem Präsidenten zu. Ebenso behält sich der Bundeskongreß das Recht vor, Gesetze zu anullieren. Dem Präsidenten müssen auch Gesetze, die über den öffentlichen Landbesitz verfügen, sowie Tarifgesetze unterbreitet werden. Versagt der Präsident innerhalb von sechs Monaten nicht seine Zustimmung, so gilt seine Zustimmung als erfolgt. Kommt ein Budget nicht zustande, so gilt das alte Budget weiter. Der Aufnahme öffentlicher Schulden sind feste Grenzen gesetzt. Wo es sich um Rechte handelt, die auf amerikanischer Autorität beruhen, oder wo der Streitbetrag $ 25 000 übersteigt, kann gegen Entscheidungen des Obergerichts beim amerikanischen Oberbundesgericht Revision oder Berufung eingelegt werden. Im Fall der Not kann der Generalgouverneur sich der bewaffneten Macht bedienen, Habeas corpus suspendieren, und Standrecht proklamieren; doch muß dann der Präsident sofort in Kenntnis gesetzt werden. Alle lokalen Milizen unterstehen dem Oberbefehl des Generalgouverneurs. Die Handelsbeziehungen zu den Vereinigten Staaten werden durch Bundesgesetz geregelt, sind also der Autonomie entzogen. In den Vereinigten Staaten ist die Inselregierung durch zwei von der Legislatur erwählte Kommissare vertreten.

6. Porto Rico.

Auch für Porto Rico ist im Jahre 1917 (2. März) ein neues organisches Gesetz erlassen worden. Die Sachlage ist hier anders als bei den Philippinen, insofern, als die Verbindung mit den U. St. als permanent angenommen ist; doch besteht ebensowenig wie für Hawai, die Absicht, die Insel als gleichberechtigten Staat in die Union aufzunehmen. Die amerikanischen Gesetze gelten präsumptiv auch für Porto Rico. Die Einwohner werden zu Bürgern der Vereinigten Staaten erklärt. Die Bestimmungen über Organisation der Regierung gehen mehr in Einzelheiten als im Gesetze für die Philippinen, und die Autonomie ist entsprechend geringer; doch ist die gesamte lokale Gesetzgebung und Verwaltung in die Hände der Inselregierung gelegt, wie das in den amerikanischen Territorien immer der Fall war. Die Einzelheiten sind von keinem allgemeinen Interesse, doch verdient bemerkt zu werden, daß das Gesetz das Wort „Territorium" für Porto Rico sorgfältig vermeidet, während Hawai ausdrücklich als solches bezeichnet wird. Es ist nicht leicht zu sagen, welche Folgerungen aus dieser Differenz zu ziehen sind; es bestand aber anscheinend eine Absicht einen Unterschied zwischen dem englischsprechenden Hawaii und dem spanischsprechenden Porto Rico zu markieren.

II. Finanzgesetzgebung.

1. Steuergesetzgebung.

Der Bericht vom Jahre 1914 gab einen Abriß des Gesetzes über die damals neu eingeführte Einkommensteuer. Der außergewöhnliche Finanzbedarf der seitdem verflossenen Jahre hat zu großer Erhöhung der Steuersätze Anlaß gegeben; die Zusatzsteuer steigt progressiv, bis sie 65% des Betrags erreicht, um den das Einkommen eine Million übersteigt; doch ist eine Herabsetzung dieser Sätze für nächstes Jahr gesetzlich vorgesehen, so daß

50% des Ueberschusses über 500 000 Dollars der Maximalsatz sein wird. Das Gesetz ist verschiedene Male neu redigiert und stilistisch und durch Klarstellung schwieriger Punkte vielfach verbessert worden (es verdient Erwähnung, daß eine der Revisionen zur Schaffung eines Gesetzesredaktionsbureaus Anlaß gegeben hat); die steuertechnischen Grundsätze des Gesetzes sind aber im großen und ganzen die gleichen geblieben. Als Aenderung ist zu erwähnen, daß das System der Erhebung an der Quelle durch das der Auskunft an der Quelle ersetzt worden ist; jedoch wird nach wie vor das aus amerikanischen Quellen fließende Einkommen von im Auslande lebenden Ausländern im Inland erfaßt. Was im Ausland lebende Bürger der Vereinigten Staaten anbetrifft (deren gesamtes Einkommen steuerpflichtig ist), so legt das Gesetz ihnen die Pflicht auf, ihre Steuererklärung am Platz ihres Hauptgeschäftssitzes, und in Ermangelung eines solchen in Baltimore abzugeben; es scheint nicht leicht der letzteren Bestimmung Wirksamkeit zu verschaffen.

Eine im Jahre 1918 eingeführte Uebergewinnsteuer, die einen Prozentsatz des 8% übersteigenden Gewinnes aus gewerblichen Unternehmungen erfaßte, wurde auf Grund der Schwierigkeit der Berechnung und Ungleichheit der Wirkung heftig angefochten und wird durch das neueste Gesetz vom November 1921 aufgehoben. Das bestehende Gesetz hat auch in der Unzahl von Verbrauchs- und Umsatzsteuern vielfache Aenderungen und Milderungen eintreten lassen. — Die Nachlaßsteuer scheint einen dauernden Platz im Einkommensystem des Bundes gefunden zu haben, die Sätze steigen von 1% des Betrags des Vermögens zwischen $ 50 000 und $ 100 000 bis zu 25% des Betrags, um den der Nachlaß $ 10 000 000 übersteigt. Für auswärtige Erblasser kommt nur das inländische Vermögen in Betracht, aber ohne Abzug der ersten $ 50 000. Der Betrag einer Schenkung von Todes wegen (und jede Schenkung innerhalb von zwei Jahren vor dem Tode gilt präsumptiv als solche) wird als Teil des Nachlasses besteuert.

Im Zolltarifsystem des Bundes sind durchgreifende Aenderungen geplant; doch ist die diesbezügliche Gesetzgebung noch nicht zum Abschluß gelangt.

2. Budget.

Eine nicht unerhebliche Veränderung im Finanzdienst des Bundes hat das Budgetgesetz vom 10. Juni 1921 gebracht. Allerdings war nach dem bisherigen Gesetze der Schatzsekretär angewiesen, dem Kongreß jährliche Berichte über die Finanzlage zu erstatten und entsprechende Vorschläge zu machen, aber ein systematisch ausgearbeitetes umfassendes Budget im europäischen Sinne gab es nicht. Der Umfang der Bewilligungen wurde vom Kongreß festgestellt, und im Laufe der Zeit waren die entsprechenden Funktionen unter eine Anzahl von Ausschüssen verteilt worden, so daß ein einheitlicher Plan fehlte. Die Ausschüsse erhielten die Voranschläge von den einzelnen Abteilungen der Bundesverwaltung, von denen jede natürlich möglichst viel zu erlangen suchte, ohne daß sie in dieser Hinsicht einer sichtenden und harmonisierenden Hand unterstanden. Mit diesem System oder mit dieser Systemlosigkeit sollte gebrochen werden. Im Schatzamt ist ein Budgetbureau eingerichtet worden mit einem Direktor an der Spitze, der jährlich die Voranschläge für die regelmäßigen Ausgaben und Einnahmen ausarbeitet und mit den erforderlichen Empfehlungen dem Kongreß unterbreitet. Den einzelnen Abteilungen der Verwaltung ist es untersagt, dem Kongreß oder irgendeinem Ausschuß desselben Voranschläge zu machen oder um Geldbewilligungen zu bitten. Der Leiter eines jeden obersten Amtes reicht eine Aufstellung seines Finanzbedarfs dem Budgetbureau ein. Das Repräsentantenhaus hat seine Geldbewilligungsorgani-

sation dem neuen Gesetze angepaßt. Es hat an Stelle von einer Anzahl unabhängiger einen einzigen Geldbewilligungsausschuß gesetzt, und dieser Ausschuß macht es sich zum Grundsatz, Geldforderungen nur vom Präsidenten (d. h. vom Budgetbureau) entgegenzunehmen. Ferner soll mit der alten üblen Praxis aufgeräumt werden, das Budgetgesetz mit neuen gesetzlichen Vorschriften, namentlich solchen, die neue Geldmittel in Anspruch nehmen (Schaffung von neuen Aemtern usw.) zu belasten. Dementsprechend wird die gewöhnliche Gesetzgebung zu Neuausgaben nur die Grundlage geben, und die Mittel dazu nicht direkt bewilligen, und die Forderung der Bewilligung muß vom Präsidenten (Budgetbureau) ausgehen. Der Senat hat seine Bewilligungsprozedur in ähnlicher Weise reorganisiert.

3. Rechnungskontrolle.

Das gleiche Gesetz vom 10. Juni 1921 macht auch die Oberrechnungsbehörde, bisher eine Abteilung des Schatzamts, von diesem unabhängig, und unterstellt derselben das gesamte Rechnungswesen des Bundes. Der Chef der Behörde (wie bisher als Comptroller-General bezeichnet) wird, unter Ausschluß wiederholter Anstellung, auf fünfzehn Jahre ernannt und ist absetzbar nur durch Kongreßbeschluß und nur auf Grund von Unfähigkeit, Amtsvergehen, schweren Verbrechens oder anstößigen Lebenswandels, worüber er gehört werden muß. Präsident Wilson behauptete, daß diese Bestimmung ein verfassungsmäßiges Recht des Präsidenten, Beamte abzusetzen, verletze, und verweigerte aus diesem Grund dem Gesetz seine Zustimmung. Präsident Harding teilte anscheinend diese Ansicht nicht und unterzeichnete das Gesetz.

III. Wirtschaftliche Gesetzgebung.

Es ist vor allem daran zu erinnern, daß der Bund nicht wie das Deutsche Reich für die Regelung von Handel und Gewerbe allgemein kompetent ist; ein Bundesgesetz kann (außer durch Steuerauflagen) nur eingreifen, wenn es sich auf Zwischenstaaten- oder Außenhandel beschränkt, oder wenn es möglich ist, irgendwelche Interessen durch Indienststellung von Bundesmitteln zu fördern. Auf der einen oder der andern Grundlage zieht der Bund beständig neue Gebiete des wirtschaftlichen Lebens in seinen Tätigkeitsbereich.

1. Die Hauptgesetze.

Aus den letzten acht Jahren sind besonders die folgenden Gesetze zu nennen:

a) auf dem Gebiet der Handels- und Gewerbepolitik.

1. Das (nach dem Urheber sogenannte Edge-)Gesetz vom 24. Dezember 1919. Es gestattet auf bundesrechtlicher Grundlage die Errichtung von Aktiengesellschaften für die Finanzierung des Außenhandels, und ermächtigt die Nationalbanken, sich an diesen Gesellschaften finanziell zu beteiligen. Die Gesellschaften unterstehen der Aufsicht der im Bericht von 1914 S. 489 erwähnten obersten Bankbehörde (Federal Reserve Board). In der Form ist das Gesetz eine Novelle zum Bankgesetz von 1913.

Ohne dieses Gesetz würde die Bildung derartiger Gesellschaften auf Grund der Einzelstaatsgesetzgebung zu erfolgen haben.

2. Gesetze, die sich auf Seeschiffahrt und Handelsflotte beziehen. — Ein Gesetz vom 7. September 1916 („Shipping Act, 1916) schafft eine Schiffsbehörde (Shipping Board), deren Aufgabe es ist, die Stärkung der amerikanischen Kauffahrtei, wenn nötig durch direkte,

aber zeitlich beschränkte, Beteiligung der Regierung an der Finanzierung und sogar am Betrieb derselben, zu fördern. Nachdem während des Kriegs der Bau und Erwerb von Schiffen von seiten der Regierung ungeahnte Dimensionen angenommen hatte, folgte im Juni 1920 ein weiteres Gesetz über die Handelsflotte (Merchant Marine Act, 1920), das die Bestimmungen des Gesetzes von 1916 z. T. ausbaut, z. T. modifiziert. Ein weiterer Erwerb von Schiffen soll nicht mehr stattfinden; im Gegenteil soll die Regierung ihren Bestand an Schiffen durch Veräußerung nach Möglichkeit vermindern; doch darf der Schiffsbau auf private Rechnung durch Beleihungen aus Bundesmitteln (Erlös aus Schiffsverkäufen) für beschränkte Zeit gefördert werden.

Es ist klar, daß diese Gesetzgebung sich noch im Stadium des Experimentierens befindet; noch vor wenigen Wochen hat Präsident Harding dem Kongreß die Einführung eines direkten Subventionssystems dringend empfohlen.

In enger, aber fraglicher Beziehung zu den Bestrebungen, die auf Stärkung der Handelsflotte abzielen, steht die Gesetzgebung zum Schutz der Seeleute. Eine Seemannsordnung vom 4. März 1915 ändert die bestehenden Bestimmungen in vielen Punkten ab, natürlich immer zugunsten der Mannschaft. Es finden sich eingehende Vorschriften über Schiffsausrüstung, besonders mit Rettungsvorrichtungen, über Räumlichkeiten und Verpflegung, über Heuervertrag, Entlöhnung, Vorschüsse auf Lohn, und Lohnüberweisung, über Arbeitszeit und Stärke der Besatzung, und über Zwangsmaßregeln. So weit als irgend möglich sucht das Gesetz seine Vorschriften auf fremde Schiffe in amerikanischen Häfen anwendbar zu machen; doch läßt sich dies Ziel nur in beschränktem Maße durchführen, selbst wenn das Gesetz den Kontraktsbruch auswärts angestellter Seeleute indirekt begünstigt. Die höheren Ansprüche der amerikanischen Gesetzgebung erschweren natürlich die Konkurrenz mit fremden Reedereien, die nebenbei, was Passagierverkehr anbetrifft, den Vorteil haben, daß ihre Schiffe nicht der amerikanischen „Prohibition" unterstehen. Die Handelspolitik wird hier von der Sozialpolitik durchkreuzt.

Im Jahre 1914 (Gesetz vom 15. Juni) wurde eine Bestimmung des Panamakanalgesetzes aufgehoben, gegen die England protestiert hatte. Der Vertrag mit England vom Jahre 1901 bestimmte, daß der Kanal unter gleichen Bedingungen und gegen Zahlung gerechter und billiger Gebühren den Schiffen aller Nationen offenstehen solle. Trotzdem befreite das Gesetz vom 12. August 1912 amerikanische, im Küstenverkehr fahrende Schiffe von allen Kanalgebühren. Die Befreiung stützte sich darauf, daß der Ausdruck „alle Nationen" sich auf fremde Nationen beziehe; auch wurde darauf hingewiesen, daß fremde Schiffe sowieso vom amerikanischen Küstenverkehr ausgeschlossen seien und die Befreiung daher für sie keinen Nachteil bedeute, wenn — wie tatsächlich der Fall — die Gebühren für andern Verkehr dadurch nicht höher gestellt seien. Präsident Wilson richtete an den Kongreß eine sehr eindringliche Botschaft, in der er die Beseitigung der anstößigen Bestimmung als unvereinbar mit Treu und Glauben forderte. Nach scharfer Debatte wurde schließlich seinem Verlangen entsprochen.

3. Binnentransport. — Das Jahr 1920 hat eine Revision der Eisenbahn- und Transportverkehrgesetzgebung gebracht, die mit der Errichtung der Handelskommission (Interstate Commerce Commission) im Jahre 1887 eingesetzt hatte (Transportation Act, 1920). Anlaß zu dem neuen Gesetz gab die Rückgabe der Eisenbahnen an deren Eigentümer, nachdem die Regierung während des Kriegs sämtliche Eisenbahnen in Besitz und Verwaltung genommen hatte. Die Bedingungen der Liquidation des Verhältnisses nehmen den ersten Abschnitt

des Gesetzes in Anspruch. Außerdem richtet dasselbe ein Schiedsverfahren für Streitigkeiten zwischen den Gesellschaften und den Eisenbahnarbeitern ein, erweitert die Befugnisse der Eisenbahnbehörde (in Zukunft ist ihre Genehmigung erforderlich für neue Bahnbauten und für die Emission von Effekten), und gibt zum erstenmal einen Maßstab für die Höhe der Eisenbahntarife, indem eine bestimmte Vergrößerung des Kapitals, allerdings vorläufig nur für einen kurzen Zeitraum, erzielt werden soll. Beträgt der Reingewinn über 6% des Kapitals, so soll die Hälfte des Ueberschusses in einen Fonds fallen, der von der Behörde zum Besten aller Eisenbahnen verwaltet werden soll.

4. Trustgesetzgebung. — Das grundlegende Sherman-Gesetz vom Jahre 1890, das noch in voller Gültigkeit besteht, leidet an dem Mangel, daß es den Begriff der gesetzwidrigen Verbindungen, Verabredungen und Monopolisierungsversuche, die es strafbar macht, als feststehend annimmt, während die Unbestimmtheit dieser Kategorien eine beklagenswerte Rechtsunsicherheit verursacht. Die Entscheidungen des Oberbundesgerichts im Standard Oil und anderen Prozessen, die in meinem Bericht vom Jahre 1914 besprochen sind, lösten das Problem nur in unbefriedigender Weise. Das sogenannte Clayton-Gesetz vom Jahre 1914 hat es seitdem unternommen, einzelne Praktiken näher zu bezeichnen; aber wenn das Gesetz von Preisbegünstigungen, Preisfixierungen, Rabatten u. dgl. spricht, so kann es doch nicht umhin, in die Definitionen eine Qualifikation dahin aufzunehmen, daß eine Monopoltendenz verfolgt werden muß, und der Gewinn an Rechtssicherheit dem Shermangesetz gegenüber ist daher gering. Wichtiger ist das Gewerbekommissionsgesetz (Federal Trade Commission Act) aus demselben Jahre. Dies Gesetz verbietet gleichfalls in allgemeinen Ausdrücken Gesellschaftspraktiken die sich als unlauterer Wettbewerb charakterisieren; anstatt dieselben aber ohne weiteres zu bestrafen, weist sie die durch das Gesetz geschaffene Behörde (Federal Trade Commission) an, von Fall zu Fall Untersuchungen anzustellen und auf Grund derselben an einzelne Unternehmungen adressierte Gerichtsverbote zu erwirken, die bestimmte Praktiken untersagen, und deren Nichtbefolgung strafbar ist. In ähnlicher Weise sind durch ein Gesetz vom Jahre 1921 die Fleischversandgeschäfte der Kontrolle des Landwirtschaftsministeriums unterstellt worden.

Von dem Grundsatz ausgehend, daß eine Politik der Beschränkung der Geschäftsfreiheit ihren Zweck verfehlen muß und nur die Konkurrenzfähigkeit unterbindet, wenn sie nicht den gesamten Kreis der Konkurrenten beherrscht, befreit das sogenannte Webb-Pomerene-Gesetz vom 10. April 1918 den Exporthandel von den Verboten und Strafen der Antitrustgesetzgebung, soweit die Konkurrenzfreiheit und die Preisbildung im Inland unberührt bleiben. Voraussetzung ist, daß die betreffenden Exportbetriebe sich der Aufsicht der Federal Trade Commission unterstellen, und im Hinblick auf diese Kontrolle unternimmt es der Gesetzgeber, das Verbot des unlauteren Wettbewerbs auf die Geschäfte dieser Betriebe im Ausland zu erstrecken.

b) auf dem Gebiet der Agrar- und Landpolitik.

Drei Maßregeln sind zu verzeichnen:

1. Ein Gesetz vom 17. Juli 1916 zur Förderung des landwirtschaftlichen Kredits (Federal Farm Loan Act). — Eine Bundesbehörde ist eingerichtet worden, die die Bildung von landwirtschaftlichen Hypothekenbanken veranlassen und überwachen soll. Wenn möglich soll der Kredit in genossenschaftlicher Weise organisiert werden. Auf die technischen Einzelheiten kann hier nicht eingegangen werden. Die ganze Einrichtung steht noch in ihren Anfängen, und die weitere gesetzgeberische Entwicklung läßt sich nicht voraussehen.

2. Ein Gesetz vom 25. Februar 1920 betr. die Vergabung von Minerallagern auf öffentlichen Ländereien. Das Gesetz bezieht sich auf Kohle, Phosphate, Gas, Oel, Oelschiefer und Natrium; die Gewinnung von Helium aus Gas behält sich die Regierung vor. Die Vergabung erfolgt durch pachtweise Verleihung an den Meistbietenden oder sonst nach allgemeinen Vorschriften. Je nach der Art des Minerals ist die Höchstgrenze des zu verleihenden Areals auf ein bis acht englische Quadratmeilen festgesetzt. Die Verleihung erfolgt auf unbestimmte Zeit, außer bei Oel, wo die Pachtzeit zwanzig Jahre ist. Die Häufung von Verleihungen in derselben Hand wird durch entsprechende Bestimmungen rechtswidrig gemacht. Die Höhe des Pachtzinses ist im Gesetze bestimmt. Das Gesetz bricht mit dem bisherigen System der Vergabung zu freiem Eigentum.

3. Ein Gesetz vom 10. Juni 1920 betr. die Ausnutzung von Wasserkraft. — Eine Bundeskonzession ist erforderlich, wenn das betreffende Gefälle auf einem dem Bund gehörigen Gebiet liegt, oder wenn es sich um Gewässer handelt, die der Schiffahrt im Zwischenstaaten- oder Außenhandel dienen, oder wenn die Anlage die Schiffbarkeit für diesen Handel beeinflußt. Liegt keine dieser Voraussetzungen vor, so untersteht die Ausnutzung einer Wasserkraft nicht der Kompetenz des Bundes. Das genannte Gesetz regelt die Bedingungen der Bundeskonzession und bringt damit vorläufig einen Streit zum Abschluß, der jahrelang zwischen den Freunden der Privatinitiative und den Freunden der Konservierung der natürlichen Hilfsquellen des Landes geführt worden war. Die Konzessionen laufen auf 50 Jahre und die Konzessionsgebühren sollen so bemessen werden, daß sie außer der Deckung der Verwaltungskosten und einem Entgelt für die Benutzung öffentlichen Eigentums auch die Entziehung übermäßigen Gewinnes für die Unternehmer im Auge halten sollen. Dies bezieht sich aber nicht auf Krafterzeugung für Eigengebrauch in kleinem Maßstab, wofür Konzessionen gebührenfrei erteilt werden dürfen. Oeffentliche Gemeinden haben ein Vorzugsrecht, und soweit sie nicht auf Gewinn operieren, soll auch hier die Konzession gebührenfrei sein. Die Regierung behält sich das Recht vor, bei Ablauf der Konzession die Anlage gegen Erstattung der Nettokapitalsanlage (d. h. abzüglich der Rücklagen für Amortisation usw.) für sich zu erwerben.

2. Wesentliche Gesichtspunkte der wirtschaftlichen Gesetzgebung.

Die im vorhergehenden in kurzem Abrisse gezeichneten Gesetze sind reich an Detailbestimmungen, die wirtschaftlich und finanztechnisch interessant sind, und in dieser Hinsicht wohl in andern deutschen Fachzeitschriften ihre Würdigung finden werden. Viele Bestimmungen derselben sind auch vom Standpunkt der Gesetzgebungstechnik aus bedeutsam, indem nicht nur die Aufgabe gelöst werden muß, sehr komplizierten Verhältnissen legislatorisch gerecht zu werden, sondern die Lösung auch Ansprüche an die Verwaltung stellt, die nur durch die Uebertragung weitgehender Befugnisse und — nach amerikanischem System — eingehendste Spezifizierung derselben im Gesetze befriedigt werden kann. Aber diese Einzelheiten sind dem deutschen Juristen zum Teil uninteressant, zum Teil unverständlich. Hier soll nur versucht werden, einige Seiten der erwähnten Gesetzgebung zu beleuchten, die vom Standpunkte des öffentlichen Rechts oder der Rechtsentwicklung im allgemeinen bedeutsam sind.

a) Die Stärkung der Bundesgewalt.

Drei Faktoren sind hier in Betracht zu ziehen: die Abänderungen der Verfassung, über die oben berichtet worden ist; die Gesetzgebung des Kongresses; und die Rechtsprechung

des Oberbundesgerichts, von der in zweifelhaften Fällen die Gültigkeit der Gesetzgebung abhängt.

1. Das oben erwähnte Gesetz über den landwirtschaftlichen Kredit befreit die dem Gesetze unterstehenden Hypothekenbanken und Kreditgenossenschaften und deren Kapital und Einkommen, sowie ihre hypothekarischen Darlehen und die von ihnen ausgestellten Pfandbriefe von allen Steuern außer den Steuern auf Grundbesitz und auf den Aktienbesitz in Hypothekenbanken. Dies bezieht sich nicht nur auf Bundes-, sondern auch auf Staats- und Gemeindesteuern und zur Rechtfertigung erklärt das Gesetz die Hypotheken und Pfandbriefe für „Instrumentalitäten" der Bundesregierung. Die Haltbarkeit eines solchen Eingriffes in die Steuerhoheit der Einzelstaaten wurde von kompetenter Seite stark bezweifelt. Das Oberbundesgericht brauchte über ein Jahr, um sich über die Frage schlüssig zu werden, entschied aber (am 28. Februar 1921) schließlich zugunsten der Steuerbefreiung. Ausschlaggebend war, daß das Gesetz die Bundesregierung ermächtigte, Bundesgelder bei diesen Banken zu hinterlegen, und daß in den Kapitalien derselben ein Markt für den Absatz von Bundesobligationen geschaffen wird — fürwahr weithergeholte Argumente! Der Bund kann offenbar fast nach Willkür Objekte der staatlichen Steuergewalt entziehen, der Einzelstaat hingegen muß selbst für verstaatlichte gewerbliche Betriebe die auf die gleichen Privatbetriebe gelegten Bundessteuern zahlen. Das Argument der Instrumentalität, das der Bund für sich in Anspruch nimmt, läßt er zugunsten der Staaten nur gelten, soweit es sich um Amtsgehälter und öffentliche Schuldverschreibungen handelt.

2. Bundeskontrolle lokaler Eisenbahntarifsätze. — In meinem Bericht von 1914 (S. 479) wies ich auf eine in einem Rechtsfall vorgebrachte Parteibehauptung hin, daß staatliche Regulierung unvermeidlich auf die Frachtsätze für den Verkehr mit andern Staaten (namentlich im Fall benachbarter Grenzstädte) rückwirke, und da dieser Verkehr außerhalb staatlicher Kompetenz liege, auch die unzertrennliche Gesetzgebung für den Innenverkehr fallen müsse. Ich fügte hinzu: „Diese Behauptung drang nicht durch, namentlich im Hinblick auf die Bestimmung des Bundesgesetzes, welches die Bundesregulierung ausdrücklich auf den Zwischenstaatenhandel beschränkte. Das Oberbundesgericht sprach es aber deutlich aus, daß, wenn die Staatsgesetzgebung in ihren notwendigen Wirkungen auf das der Bundeskompetenz vorbehaltene Gebiet übergreife, der Kongreß befugt sei, auch den Innenverkehr, so weit als nötig für die effektive Regulierung des Außenverkehrs, in den Bereich seiner Gesetzgebung zu ziehen." In der Revision des Eisenbahngesetzes hat sich der Kongreß diesen Wink des Oberbundesgerichts zunutze gemacht. Das Transportgesetz vom Jahre 1920 bestimmt (§ 416), daß wenn die Eisenbahnkommission findet, daß ein von einem Einzelstaat für den Lokalverkehr angeordneter Tarif (oder sonstige Betriebsvorschrift) zu unzulässigen Bevorzugungen des Binnen- dem Zwischenstaatenhandel gegenüber führt, sie befugt ist, auch für den Lokalverkehr Vorschriften zu erlassen, soweit dies zur Beseitigung der Bevorzugungen und Ungleichheiten erforderlich ist. In einer jüngst ergangenen Entscheidung (der Text derselben liegt noch nicht vor) hat das Oberbundesgericht die Gültigkeit dieser Bestimmung anerkannt. Es mag bezweifelt werden, ob seit hundert Jahren eine Entscheidung von ähnlicher Tragweite gefallen ist. Wenn der Lokalhandel der Bundeshoheit untersteht, soweit er auf den Nationalhandel einwirkt, ist dann noch irgendein Gebiet vor Bundeseingriffen sicher? Wo die Grenze gezogen werden soll, hängt ganz und gar von richterlicher Anschauung, man kann sagen, von richterlicher Willkür, ab. Z. B. im Jahre 1916 erließ der Kongreß ein Gesetz, daß für die Herstellung von Waren, die nach andern Staaten ausgeführt

werden, die Kinderarbeit beschränkte und unter Bundesaufsicht stellte. Hier nun stellte sich das Oberbundesgericht (wie gewöhnlich in solchen Fällen mit knapper Majorität) auf den Standpunkt, daß das Gesetz in die vorbehaltenen Rechte der Einzelstaaten eingreife und daher ungültig sei. Seitdem hat der Kongreß den gleichen Zweck durch Zuhilfenahme der Steuergewalt zu erreichen gesucht, und die Frage der Gültigkeit dieser Methode schwebt noch vor den Gerichten. Die Nichtigkeitserklärung mit Bezug auf das erste Kinderschutzgesetz war ein Schritt rückwärts — eine in der Entwicklung verfassungsrechtlicher Doktrin nicht ungewöhnliche Erscheinung. Das zweite Gesetz auf Grund der Steuerhoheit wird vermutlich Bestand haben, aber die Grundlage ist juristisch weniger befriedigend als die Anerkennung des Satzes, daß die Regulierung des nationalen Handelsverkehrs mit logischer Notwendigkeit schließlich zur wirtschaftlichen Rechtseinheit des Landes führen muß.

3. Die Konzession als Grundlage von Bundesvorschriften. — Die oben angeführten Mineral- und Wasserkraftgesetze zeigen, daß der Bund vorläufig noch andere Handhaben hat, seine Gesetzgebung auf dem Gebiet der Einzelstaaten zur Geltung zu bringen. Das Mineralgesetz fußt auf dem Besitz ausgedehnter öffentlicher Ländereien, deren der Bund sich noch nicht entäußert hat. Das Wasserkraftgesetz beruht schließlich auf der Handelshoheit, aber doch in sehr indirekter Weise: dem Handel dienen die schiffbaren Gewässer und die der Ausnutzung der Wasserkraft dienliche Flußregulierung kann auf die Schiffbarkeit einwirken: daher kann der Bund hydraulische Werke von seiner Genehmigung abhängig machen und an die Genehmigung Bedingungen knüpfen, die praktisch wie Gesetze wirken.

b) Sozialpolitische Tendenzen.

Wenn der Bund über seine Ländereien verfügt oder an seine Genehmigung Bedingungen knüpft, steht er in der Tat freier als in der Ausübung direkter gesetzgebender Gewalt, und kann daher leichter den im Zug der Zeit liegenden Anforderungen Gehör schenken: ist es doch eine bekannte Erscheinung, daß neue Gesichtspunkte im Rechtsleben sich eher an der Peripherie als im Zentrum sozialer Wirkungs- und Interessenkreise Geltung verschaffen, da sie dort naturgemäß weniger Widerstand finden. Die Detailbestimmungen des Mineral- sowie des Wasserkraftgesetzes bieten daher eine Musterkarte von vorgeschrittenen sozialpolitischen Bestimmungen: pachtweise Vergebung statt Vergabung zu freiem Eigentum, Verhinderung der Anhäufung übergroßen Besitzes in derselben Hand, Bevorzugung der Gemeindebetriebe und der Betriebe für Eigengebrauch, Verbot der Kartelle, Sicherung mäßiger Gebrauchsgebühren, ausgedehnter Arbeiterschutz mit Bezug auf Normalarbeitstag, Frauen- und Kinderarbeit, Lohnzumessung und -auszahlung, schließlich im Wasserkraftgesetz die Einziehung des übermäßigen Gewinns durch entsprechende Konzessionsgebühren.

c) Regulierungsgewalt und Verfassungsschranken.

Grundsätze dieser Art lassen sich im Weg und auf Grund der gewöhnlichen Gesetzgebungsgewalt weniger leicht ein- oder durchführen. Was Eisenbahnen anbetrifft, so steht allerdings seit 1877 der Grundsatz fest, daß dieselben dem öffentlichen Wohle dienen („affected with a public interest"), und seit 1887 hat der Bund in steigendem Maße die Kontrolle über Frachtsätze übernommen. Wohin die Logik der gesetzlichen Tarifordnung führt, zeigt das Gesetz von 1920: die Sätze sollen mäßig, im Konkurrenzverkehr aber auch gleichmäßig und in jedem Falle einträglich sein. Für die Norm der Mäßigkeit ist bestimmend das Bedürfnis der wirtschaftlich schwächsten aber für den Verkehr unentbehrlichen Bahn, mit der eine andere Bahn konkurriert; für diese konkurrierende Bahn aber ergibt das Prinzip der Gleichheit, wenn sie wirtschaftlich günstig gestellt ist, einen Satz, der mit Rücksicht auf

ihre eigenen Bedürfnisse übermäßig ist. Das Gesetz von 1920 bestimmt nun den Uebergewinn für einen Fonds, der von der Bahn zugunsten der Nation erhoben wird, und bestimmt, daß die Hälfte desselben der Bahn als Reserve dienen, die Hälfte in einen allgemeinen Fonds fließen soll, den die Eisenbahnkommission zur Stärkung der Kapitalskraft schwächerer Bahnen benutzen darf.

Ferner: Im Jahre 1916 erwirkten die Eisenbahnarbeiter vom Kongreß bis auf weiteres einen gesetzlichen Achtstundentag ohne entsprechende Lohnminderung, und das Gesetz vom Jahre 1920 unterbreitet Lohnstreitigkeiten einem Schiedsamt. Um die Frachtsätze mit den Lohnsätzen in Einklang zu bringen, wird nun bestimmt, daß die Ordnung der Tarife vonseiten der Kommission mit der Maßgabe erfolgen soll, daß den Eisenbahnen ein billiger Gewinn verbleiben muß, und dieser ist vom Gesetz vom Jahre 1920 vorläufig auf 5½% des angelegten Kapitals festgesetzt. Das ursprüngliche Eisenbahngesetz vom Jahre 1887 wollte nur den Mißbräuchen des Selbstbestimmungsrechts der Eisenbahnen steuern; mit dem Grundsatz des Selbstbestimmungsrechts ist aber nun vollständig gebrochen worden.

Was das Schiedsamt für Lohnstreitigkeiten im Eisenbahndienst anbetrifft, so steht das Gesetz vor der Schwierigkeit, daß sich die Befolgung des Schiedsspruches wohl für die Zahlung des Lohns, aber nicht für die Annahme desselben, d. h. die entsprechende Arbeitsleistung erzwingen läßt: hier steht im Wege, daß das Verfassungsverbot der unfreiwilligen Hörigkeit dahin ausgelegt wird, daß das Verbleiben im Dienst selbst in Erfüllung eines Dienstvertrags nicht durch staatliche Zwangsmittel herbeigeführt werden darf. Zu dem Auskunftsmittel, gegen die Gewerkschaft oder die Führer derselben, die in Mißachtung eines Schiedsspruches einen Streik anordnen, zivil- oder strafrechtlich vorzugehen, hat das Gesetz nicht zu greifen gewagt. Da es nun nicht angängig ist, den Schiedsspruch für die eine Seite zu erzwingen, für die andere aber nicht, so bleibt der Schiedsspruch ohne gesetzliche Sanktion: das Schiedsamt ist nur befugt, die Mißachtung zur öffentlichen Kenntnis zu bringen (§ 313 des Gesetzes vom Jahre 1920).

Das Recht der Nichterfüllung des persönlichen Dienstvertrags von seiten des Angestellten (vorbehaltlich des Schadensersatzes) als Ausfluß des persönlichen Freiheitsrechts war bisher für Seeleute nicht anerkannt: das neue Seemannsgesetz schafft aber die Verhaftung und zwangsweise Rückführung desertierender Mannschaften ab und stellt damit den Seemann rechtlich dem Landarbeiter gleich. Während viele der Schutzbestimmungen des Seemannsgesetzes ohne spezifisch juristisches Interesse sind, mag darauf hingewiesen werden, daß nicht nur durch den Schlußparagraphen des Gesetzes für Klagen aus Unfällen die Einrede, daß die Fahrlässigkeit eines Dienstgenossen den Unfall verschuldete, abgeschafft wird, sondern auch, daß das Marinegesetz vom Jahre 1920 die Seeleute in ihren Klagerechten wegen Unfalls den Eisenbahnangestellten in jeder Hinsicht gleichstellt.

Das sogenannte Sherman-Anti-Trust-Gesetz vom Jahre 1890 gegen verkehrshindernde Vereinigungen und Abmachungen war durch gerichtliche Interpretation auch gegen Arbeiterkorporationen angewendet worden [1]) In der Trustgesetz-Novelle vom Oktober 1913 (sogenannter Clayton Act) bestanden die Arbeiter auf einer (genau besehen ganz nichtssagenden) Erklärung, daß Menschenarbeit unter keinen Umständen als Ware zu betrachten sei. Bedeutsamer erschien eine Erklärung eines Gesetzes vom Jahre 1915, die anscheinend die Anwendung von gerichtlichen Verboten gegen Arbeitskampfmaßregeln unmöglich machte.

1) Vgl. Freund, Das öffentliche Recht der Vereinigten Staaten von Amerika, Das öff. Recht der Gegenwart, Bd. XII, 1911, S. 280.

Aber auch hier stellte sich bei näherer gerichtlicher Prüfung des sehr verklausulierten Paragraphen heraus, daß derselbe sich weder auf den sogenannten sekundären Boykott bezieht (d. h. auf das Eingreifen Dritter oder gegen Dritte zur Beeinflussung des Verhältnisses zweier Parteien oder Parteigruppen, zu denen der Dritte in keiner direkten Beziehung steht), noch auf die auf Einschüchterung hinauslaufenden Arten des Streikpostenstehens. In der Behandlung der Arbeitskampfmaßregeln hat die Gesetzgebung des Bundes daher keine nennenswerte Aenderung gebracht; und was die den Arbeitern vielleicht günstigeren Einzelstaatsgesetze anbetrifft, so ist zu bemerken, daß die Staatengesetzgebung das Recht der Bundesgerichte, im Billigkeitsverfahren Gerichtsverbote zu erlassen, nicht mindern kann.

d) Neuerungen in der Prozedur der Regulierung.

Die Aenderung, die in dem gesetzgeberischem Kampf gegen Mißstände in Handel und Gewerbebetrieb mit dem Gewerbekommissionsgesetz vom Jahre 1914 eingesetzt hat, verdient ein Wort des Kommentars. Ebenso wie die Trustgesetze verbietet dieses Gesetz den Mißbrauch geschäftlicher Freiheit mit ungenügender Präzision (hier den „unlauteren Wettbewerb"); aber im Gegensatz zu den Trustgesetzen wird der Mißbrauch erst dann strafbar gemacht, wenn ein im Verwaltungswege erwirktes gerichtliches Verbot, das das mißbräuchliche Verfahren genau bezeichnet, verletzt wird. Die Prozedur ist die, daß entweder auf Antrag oder auf eigene Initiative die Kommission ein Untersuchungsverfahren einleitet, in dem die Partei, gegen die sich die Beschwerde richtet, volles Gehör findet. Als Resultat der Untersuchung kann ein Sistierungsbefehl erfolgen. Wird diesem Befehl nicht Folge geleistet, so leitet die Gewerbekommission ein gerichtliches Zwangsverfahren ein. Der schließliche Zwang erfolgt daher im Rechtswege. Das Gesetz bestimmt aber, daß die tatsächlichen Feststellungen der Kommissionsuntersuchung, soweit sie auf Beweisunterlagen beruhen, vom Gericht nicht revidiert werden können; nur kann der Fall zur weiteren Beweiserhebung zurückverwiesen werden. Die Beweiswürdigung liegt daher bei der Kommission. Vom Rechtsstandpunkt erscheint es nun zweifelhaft, ob es angängig ist, einer Behörde die aus eigener Initiative ein Verfahren einleitet, die endgültigen tatsächlichen Feststellungen in diesem Verfahren anzuvertrauen. In einem 1921 erlassenen ähnlichen, aber auf die Fleischversandtgeschäfte beschränkten Gesetze werden die Verwaltungsbefugnisse einschließlich der Untersuchung in die Hände des Landwirtschaftsministeriums gelegt, aber die Bestimmung bezüglich der Endgültigkeit der tatsächlichen Entscheidungen fällt fort. In letzterer Bestimmung liegt ein Gewinn, in der Wahl einer die landwirtschaftlichen Interessen vertretenden Behörde für die Untersuchungstätigkeit dagegen ein Minus an Unparteilichkeit dem Gewerbekommissionsgesetz gegenüber. Das Richtige wäre wohl, die Funktion der Einleitung des Untersuchungsverfahrens von der Funktion der tatsächlichen Feststellung zu trennen, und letztere einer unvoreingenommenen Behörde zu überlassen. Wir stehen eben noch im Anfang einer neuen Form staatlicher Bevormundung. Uebrigens reicht schon jetzt die Rechtskontrolle der Gerichte hin, Schlüsse aus dem Beweismaterial, die ganz unhaltbar sind, umzustoßen.

IV. Nationale Schutzpolitik.

1. Die amerikanische Schiffahrtsgesetzgebung hat, in dieser Beziehung einer universellen Praxis folgend, von jeher einen nationalistischen Zug gehabt (siehe mein Oeffentl. Recht d. V. St. S. 255); diese Tendenz ist in der Gesetzgebung der letzten Jahre noch schärfer ausgeprägt worden in dem Bestreben, der amerikanischen Flagge den Platz im überseeischen Handel zurückzuerobern, den sie seit dem Bürgerkriege verloren hatte.

Das Schiffsgesetz von 1916 bestimmt, daß, soweit Rechte den Besitz amerikanischer Nationalität bedingen, dieser einer Gesellschaft nur dann zusteht, wenn der dominierende Anteil Amerikanern gehört und der Vorstand aus amerikanischen Bürgern besteht. Das Marinegesetz vom Jahre 1920 fügt hinzu, daß bei der Küstenschiffahrt der betreffende Anteil ein Dreiviertelanteil sein muß; ferner gilt ein Anteil als Amerikanern gehörig nur dann, wenn keine offenen oder versteckten Treuhandverhältnisse zugunsten von Nichtamerikanern bestehen.

Auch bei den Exportfinanzgesellschaften wird gemäß den Bestimmungen des Gesetzes vom Jahre 1919 für den gesamten Vorstand und für die Mehrheit des Aktienbesitzes amerikanische Staatszugehörigkeit erfordert.

Eine Vorschrift des Schiffsgesetzes vom Jahre 1916, daß bei Schiffsverkäufen das Schiffsamt vor Nichtamerikanern ein Vorkaufsrecht hat, ist durch das Marinegesetz vom Jahre 1920 dahin abgeändert worden, daß Schiffsverkäufe an Nichtamerikaner nur mit Ermächtigung des Schiffsamtes erfolgen dürfen.

Der Begriff des Küstenhandels (zu dem nur amerikanische Schiffe zugelassen werden) wird dahin ausgedehnt, daß er den Schiffsverkehr mit allen Inselbesitzungen umfaßt; doch soll diese Bestimmung für die Philippinen erst dann in Kraft treten, wenn die dortigen Reedereien gesetzlich zur amerikanischen Registratur zugelassen werden, und wenn der Präsident feststellt, daß für genügenden Seeverkehr nach diesen Inseln gesorgt ist (Gesetz 1920, § 21).

Amerikanische Post soll, „wenn tunlich", auf in Amerika gebauten Schiffen befördert werden.

Es ist schon darauf hingewiesen worden, daß die hochgeschraubten Bedingungen des Seemannsgesetzes zugunsten der Mannschaft nicht geeignet sind, die Konkurrenzfähigkeit der amerikanischen Handelsflotte zu heben; daher macht das Gesetz jeden Versuch, diese Bestimmungen auf fremde Schiffe auszudehnen. Das Erfordernis, daß Dreiviertel der Mannschaft jedes Kommando verstehen müssen (womit der Verwendung billiger orientalischer Arbeitskräfte ein Damm gesetzt werden soll), bezieht sich auf jedes Schiff, das aus einem amerikanischen Hafen ausläuft; ebenso werden die Erfordernisse resp. Verbote bezüglich Lohnauszahlung, Lohnzession und Vorauszahlung des Lohns zum Teil auf fremde Schiffe in amerikanischen Häfen, zum Teil auf Zahlungen außerhalb sowohl wie innerhalb der Vereinigten Staaten anwendbar gemacht. Alle Verträge mit fremden Staaten, die die Festnahme und Rückführung desertierender Seeleute enthalten, sollen vom Präsidenten gekündigt werden, und nach Ablauf der Kündigungsfristen werden alle gesetzlichen Bestimmungen, die sich auf zwangsweise Erfüllung des Seedienstvertrags beziehen, hinfällig.

2. In das Gebiet der nationalen Schutzmaßnahmen fällt auch die Einwanderungsgesetzgebung, in der soziale, wirtschaftliche und politische Gesichtspunkte miteinander konkurrieren.

Das Jahr 1917 (Gesetz vom 5. Februar) brachte eine Neuredaktion der Gesetzgebung, die alle früheren Bestimmungen zusammenfaßte und als Neuerung den Ausschluß der Analphabeten statuierte (siehe mein Oeffentl. Recht d. V. St. § 60). Präsident Wilson (hierin dem Vorgang zweier früherer Präsidenten folgend) sah sich aus diesem Grunde veranlaßt, dem Gesetz seine Zustimmung zu versagen; es fand aber nun die Zweidrittelmehrheit beider Häuser, die erforderlich war, um sein Veto zu überstimmen. Aeltere Aszendenten, sowie weibliche Verwandte von Einwanderern (und natürlich auch Kinder) sind von dem Erfordernis befreit. Ferner bezeichnete das Gesetz Gebiete in Asien, die durch geographische Längen-

und Breitengrade bestimmt sind (sie umfassen die südostasiatische Inselgruppe, sowie den gesamten Kontinent südlich von Sibirien zwischen China und dem persischen Golf), deren Eingeborene ebenfalls von der Einwanderung ausgeschlossen sind. Das eigentliche China liegt außerhalb des Gebiets, aber die chinesische Einwanderung ist durch ältere Gesetze beschränkt, die durch das neue Gesetz nicht berührt werden. Die gleichen Ausnahmen wie für die Chinesen werden auch für diese Gebiete zugelassen (Personen die dem Kaufmannsstande oder höheren Berufen angehören), und ein Vorbehalt wird auch für völkerrechtliche Verträge gemacht.

Was den Ausschluß verurteilter Verbrecher anbetrifft, so hält das Gesetz an der Ausnahme zugunsten rein politischer Verbrechen fest; in die Kategorie der ausgeschlossenen Personen kommen nun aber neben den Anarchisten auch diejenigen, die die rechtswidrige Zerstörung von Sachgütern befürworten.

Progressiv strenger sind auch die Ausweisungsbestimmungen geworden. Die normale Ausweisungsfrist wird 1917 von drei auf fünf Jahre verlängert. Vor 1917 wurde ferner Ausweisung nur dann verfügt, wenn der Eintritt widerrechtlich war; seitdem sollen, und zwar ohne Fristbeschränkung, auch die ausgewiesen werden, die nach der Einwanderung in bestimmte Ausschlußkategorien fallen. Es ist nun besonders zu erwähnen, daß diese Kategorien auch politischen Irrglauben umfassen. Seit einer Novelle vom 16. Oktober 1918 unterliegt der Ausweisung jeder Ausländer, von dem es sich nachweisen läßt, daß er einer Organisation angehört, deren Statuten jede konstituierte Regierungsgewalt negieren, oder die den gewaltsamen Umsturz einer Regierung befürwortet. Hiernach kann jeder Ausländer, der sich zu dem extremen Programm des Kommunismus bekennt, des Landes verwiesen werden, und zwar im Verwaltungswege. Und das ist auf Ausländer anwendbar, die mit diesen Ansichten rechtmäßig einwanderten und ohne besondere Betätigung nur an ihrer Ueberzeugung festgehalten haben. Die Bestimmungen sind im Jahre 1920 in ausgedehntem Maßstabe zur Anwendung gebracht worden.

Die Politik der Einwanderungsgesetzgebung ist seit dem Krieg in ein neues Stadium getreten, das vorläufig nur in einem Provisorium Ausdruck gefunden hat. Bisher war der Grundsatz, jeden zuzulassen, der nicht in eine Ausschlußkategorie fiel, und für Nichtorientalen war der Ausschlußgrund regelmäßig ein persönlicher Defekt oder die Mißachtung einer Vorschrift (z. B. unterstützte oder kontraktliche Einwanderung). Nun wird für ein System ziffernmäßiger Beschränkung der Einwanderung agitiert. Und durch Gesetz vom 19. Mai 1921 ist dies System für den Zeitraum bis zum 30. Juni 1922 in Kraft gesetzt worden: es sollen im Jahre nur drei Prozent der von der betreffenden Nationalität schon im Lande Befindlichen zugelassen werden. Wie der Analphabetenausschluß, wirkt dies zugunsten der höherstehenden Einwanderer aus dem Norden und Westen, zuungunsten der minderwertigen Einwanderer aus dem Süden und Osten Europas. Die Anwendung des Gesetzes ist mit zahlreichen verwaltungstechnischen Schwierigkeiten verbunden und führt zu großen Härten, die auch durch verstärkte Kontrollmaßregeln am Platz der Auswanderung nur zum Teil beseitigt werden können. Bei der Schwierigkeit, eine Einigung über ein anderes System zu erzielen, wird das Provisorium vermutlich auf ein weiteres Jahr verlängert werden. Es ist auch wenig Aussicht, daß der alte Grundsatz der freien Einwanderung erhalten bleiben wird; ob aber das mechanische System ziffernmäßiger Beschränkung oder ein System der Auswahl im Verwaltungswege an dessen Stelle treten wird, kann nur die Zukunft lehren.

Jahrbuch des öffentlichen Rechts

Band XII. 1923/24.

Das öffentliche Recht der Gegenwart.

Jahrbuch

des

öffentlichen Rechts

der

Gegenwart

Band XII.

1923/24.

Herausgegeben

von

Geheimen Hofrat Professor Dr. **Robert Piloty** in Würzburg
und Professor Dr. **Otto Koellreutter** in Jena.



Tübingen
Verlag von J. C. B. Mohr (Paul Siebeck)
1924.

Druck von H. Laupp jr in Tübingen.

Inhaltsverzeichnis.

Das öffentliche Recht in Sachsen unter der neuen Verfassung bis Ende 1922.

Von

Dr. Walter Schelcher, Wirkl. Geh.-Rat in Dresden.

War schon durch die Reichsverfassung von 1871 die Gesetzgebung der deutschen Gliedstaaten auf den Gebieten des Privatrechtes, des Strafrechtes und des Prozeßrechtes bedeutend eingeschränkt, so hat sich nunmehr auf Grund der neuen Reichsverfassung vom 11. August 1919 mit ihrer erheblichen Kompetenzerweiterung in Bezug auf Gesetzgebung und Verwaltung auch die selbständige landesrechtliche Entwickelung des öffentlichen Rechts wesentlich verringert. Immerhin sind auch auf diesem Gebiete im Freistaate Sachsen in den letzten drei Jahren seit Erlaß der neuen Verfassung vom 7. November 1920 noch mancherlei Fortschritte und Neuerungen zu verzeichnen, von denen im Folgenden die wichtigsten aufgeführt werden sollen. Ausgeschlossen bleibt hiervon die Finanz- und Steuergesetzgebung, die einer späteren besonderen Darstellung vorbehalten wird.

Der nachstehende Bericht schließt an an den Aufsatz von Professor Jacobi über die Wandlungen der Verfassung und Verwaltung in Sachsen in Bd. IX, S. 163 ff., und an meinen Bericht über die Verfassung des Freistaates Sachsen in Bd. X, S. 285 ff. dieses Jahrbuchs.

I.
Verfassungssachen. Allgemeine Staatsverwaltung.

1. Wahlrecht.

Literatur: Dr. Woelker, Ministerialrat, „Das sächsische Landeswahlgesetz und die Landeswahlordnung vom 4. September 1920. Dresden, Meinhold und Söhne.

Nach der Revolution ist das sächsische Landtagswahlrecht zunächst durch die Verordnung des Gesamtministeriums vom 27. Dezember 1918 über die Wahlen zur Volkskammer der Republik Sachsen geregelt worden. Diese Verordnung beschränkte ihre Wirksamkeit selbst auf die Wahlen „zur vorläufigen Vertretung des gesamten Volkes der Republik Sachsen", der „Volkskammer", und schloß sich im wesentlichen der „Verordnung über die Wahlen zur verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung" vom 30. November 1918 an (s. Näheres in Bd. IX, S. 164). Die nach der Verordnung gewählte Volkskammer hat sodann

das neue Landeswahlgesetz für den Freistaat Sachsen, vom 4. September 1920 beschlossen. Zu dessen Ausführung ist vom Gesamtministerium eine Landeswahlordnung vom gleichen Tage erlassen worden.

Die Vorschrift des Art. 17, Abs. 1, Satz 2 der Reichsverfassung:

„Die Volksvertretung muß in allgemeiner, gleicher, unmittelbarer und geheimer Wahl von allen reichsdeutschen Männern und Frauen nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt werden."

läßt der Ausgestaltung des Landeswahlrechtes innerhalb dieses Rahmens immer noch ziemlich freien Spielraum, und so haben einige Gliedstaaten, insbesondere Bayern und Württemberg, ihr Wahlrecht in manchen Punkten wesentlich abweichend vom Reichstagswahlrecht geordnet. In Sachsen hielten Volksvertretung und Regierung eine möglichste Uebereinstimmung zwischen beiden Rechten für zweckmäßig, einesteils um Verwechslungen zwischen Reichs- und Landesbestimmungen vorzubeugen, andernteils um durch Verwendung der Einrichtungen und Unterlagen für beide Wahlen die Arbeit der Behörden und Parteiorganisationen zu vereinfachen und dadurch Kosten zu ersparen. Deshalb ist auch der Stoff zwischen Gesetz und Wahlordnung ebenso verteilt worden, wie das beim Reiche geschehen ist. Gleichwohl mußte in mancherlei Punkten sowohl nach den besonderen Verhältnissen des Landes wie nach Erfahrungen bei der Reichstagswahl vom 6. Juni 1920 vom Reichstagswahlrecht abgewichen werden. So sind die in der Hauptsache sich mit den drei Reichstagswahlkreisen deckenden Wahlkreise so gebildet worden, daß ihre Grenzen überall mit den Grenzen der Verwaltungsbezirke zusammenfallen, was bei den Reichstagswahlkreisen nicht der Fall ist. Ferner ist die Zahl der Abgeordneten, die beim Reiche abhängig von der Wahlbeteiligung und daher variabel ist, auf 96 festgelegt worden, um die sonst möglichen, für das Parlament eines kleineren Staates besonders nachteiligen Schwankungen der Vertreterzahl, die je nach der Wahlbeteiligung zwischen 50, 100 und noch mehr sich bewegen konnten, zu vermeiden. Das bedingt auch eine andere Regelung der Verwertung der abgegebenen Stimmen für die Verteilung der Abgeordnetensitze, als im Reichswahlgesetze. Zu den Voraussetzungen für die Wahlberechtigung mußte für die Landtagswahlen notwendigerweise „die Beziehung zum Lande" hinzutreten. Dagegen ist die Wählbarkeit nicht, wie nach dem RWG., § 4, an die Vollendung des 25. Lebensjahres gebunden worden. Wählbar ist vielmehr, wie schon nach dem vorläufigen Wahlgesetze und z. B. auch in Württemberg, jeder Wahlberechtigte, der seit mindestens einem Jahre Reichsangehöriger ist. Demgemäß lauten die grundlegenden Bestimmungen:

§ 1. Der Landtag des Freistaates Sachsen besteht aus 96 Abgeordneten. Sie werden in allgemeiner, unmittelbarer und geheimer Wahl nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt (vgl. RV. Art. 22, Satz 1). Jeder Wähler hat eine Stimme (vgl. RWG. § 1). Der Wahltag muß ein Sonntag oder öffentlicher Ruhetag sein (vgl. RV. Art. 22, Abs. 1, Satz 2).

§ 2. Wahlberechtigt sind alle reichsdeutschen Männer und Frauen, die am Wahltag das 20. Lebensjahr vollendet haben und in Sachsen wohnen (vgl. RV. Art. 22, Abs. 1, Satz 1).

Der Wohnsitz in Sachsen ist nicht Voraussetzung für die Wahlberechtigung sächsischer Staatsbeamten und staatlicher Arbeiter, die außerhalb Sachsens wohnen sowie die Angehörigen ihres Hausstandes.

§ 5. Wählbar ist jeder Wahlberechtigte, der seit mindestens einem Jahre Reichsangehöriger ist (vgl. RWG. § 4).

§ 8. Das Land besteht aus 3 Wahlkreisen.

Es umfassen

der 1. Wahlkreis die Kreishauptmannschaften Dresden und Bautzen,

den 2. Wahlkreis die Kreishauptmannschaft Leipzig,

der 3. Wahlkreis die Kreishauptmannschaften Chemnitz und Zwickau.

Weitere Abweichungen vom Reichswahlrechte zeigen sich hinsichtlich der Beschaffung der Wahlunterlagen (Wählerlisten, Wahlkarteien, Wahlscheine), s. Näheres hierüber bei Woelker a. a. O., S. 9 ff.; ferner hinsichtlich der Wahlvorschläge: das sächsische Gesetz kennt nur noch Kreiswahlvorschläge; diese müssen anstatt von 50 (RWG. § 15) nur von 20 Wählern des Wahlkreises unterzeichnet sein (WG. § 14). Weggefallen ist die Bestimmung des § 22 RWO., daß jeder Wahlvorschlag mit einem auf die Parteistellung der Bewerber hinweisenden oder einem sonstigen Kennworte versehen sein soll, das ihn von allen anderen Wahlvorschlägen unterscheidet, da diese Bestimmung zu Irrtümern und Zweifeln über die Gültigkeit von Stimmzetteln geführt hat.

Besondere Bestimmungen sind ferner getroffen betreffs der Wahlorgane (Wahlvorsteher, Wahlvorstand, Wahlleiter, Kreiswahlausschüsse, Landeswahlausschuß, s. hierzu Woelker a. a. O., S. 13). Die Wahlhandlung spielt sich im allgemeinen genau nach dem Vorbilde der Reichstagswahl ab. Besondere Bestimmungen finden sich nur hinsichtlich der Wahlzeit und der Möglichkeit ihrer Abkürzung in Gemeinden mit weniger als 1000 Einwohnern, ferner über die Erweiterung der Möglichkeit, in einem Wahlbezirke zwei getrennte Wahlhandlungen vornehmen zu lassen, und als wichtige Neuerung die in § 39 der WO. vorgesehene Maßnahme zur Erleichterung der Beschaffung und der Verteilung der Stimmzettel. Eine amtliche Verteilung der Stimmzettel, wie sie Württemberg eingeführt hat, ist abgelehnt, dafür aber den Parteien die Möglichkeit gegeben worden, ihre Stimmzettel unmittelbar vor der Wahl in einer einfachen und sicheren Weise an die Wählerschaft zu bringen. So lautet § 39 der WO.:

„Den Parteien steht es frei, den Gemeindebehörden — für die Landgemeinden, die nicht unter die Sondervorschriften für größere Landgemeinden fallen, den Amtshauptmannschaften — Stimmzettel zur Verteilung an die Wahlvorsteher zu übergeben. Die Gemeindebehörden und Amtshauptmannschaften haben die Stimmzettel unter Berücksichtigung der Wählerzahl der einzelnen Wahlbezirke an die Wahlvorsteher zu verteilen.

Die Wahlvorsteher haben die Stimmzettel im Wahlraume oder am Eingange zum Wahlraum oder davor so auszulegen, daß sie von den Wählern entnommen werden können. Dabei sind die Stimmzettel der einzelnen Parteien deutlich voneinander zu trennen und kenntlich zu machen. Die Parteien geben zu diesem Zwecke gleichzeitig mit den Stimmzetteln die erforderliche Zahl von Plakaten mit der Aufschrift der Partei zur Verteilung zu bringen.

Die Wahlvorsteher haben darüber zu wachen, daß die ordnungsmäßige Auslegung und Entnahme während der Abstimmung aufrechterhalten bleibt und mit den Stimmzetteln kein Mißbrauch getrieben wird. Sie können sich zu dieser Ueberwachung der Hilfe eines Beisitzers bedienen. Zwecks Wahrung des Wahlgeheimnisses darf nicht verhindert werden, daß die Wähler je einen Stimmzettel mehrerer Parteien entnehmen.

Von den Kosten fällt auf die Gemeinden ein größerer Anteil, als nach dem Reichswahlgesetze. Der Staat trägt die Kosten für die Vordrucke zu den Wahlniederschriften für die Wahlumschläge und für die Ermittelung des Wahlergebnisses sowie die Kosten der staatlichen Verwaltungsbehörden und die der Wahlleiter und Wahlausschüsse. Alle übrigen Kosten fallen den Gemeinden zur Last (WG. § 32, WO. § 72; s. dagegen RWG. §§ 39, 40).

2. Volksbegehren und Volksentscheid.

Vgl. hierzu Woelker, Sächs. Verf. S. 78 ff.

Volksbegehren und Volksentscheid sind in Sachsen wie im Reiche (RV. Art. 73, 74, Abs. 3, 75, 76) nur in den in der Verfassung bezeichneten Fällen zulässig. In der sächsischen Verfassung sind diese Fälle in Art. 9, Abs. 2, und Art. 35, 36, 37, 38 bestimmt. Darnach kann ein Volksbegehren nur gerichtet werden:

a) auf Erlaß eines Gesetzes — hierunter sind die Aufhebung oder die Aenderung von Gesetzen und Verfassungsänderungen inbegriffen — (Art. 36);

b) auf die Auflösung des Landtages (Art. 9, Abs. 2).

In beiden Fällen muß das Begehren von mindestens einem Zehntel der Stimmberechtigten der letzten Landtagswahl gestellt sein (Art. 36, Abs. 1) [1]). Wird ein Gesetz verlangt, so muß dem Begehren ein Gesetzentwurf mit Begründung beigefügt sein (Art. 36, Abs. 2). Nicht zulässig ist das Volksbegehren über den Staatshaushaltsplan, Abgabengesetze und Besoldungsordnungen (Art. 37). Diese Gegenstände kann aber das Gesamtministerium dem Volksentscheide unterbreiten (s. Woelker a. a. O., S. 138, 140).

Der Volksentscheid wird angerufen:

a) als Folge eines Volksbegehrens über den Erlaß eines Gesetzes oder die Auflösung des Landtags (Art. 9, 36);

b) auf Beschluß des Gesamtministeriums,

  aa) wenn dieses das Volk über die Auflösung des Landtags entscheiden lassen will — die selbständige Auflösung des Landtags ist dem Gesamtministerium versagt worden — (Art. 9, Abs. 2); und

  bb) über die Aufrechterhaltung oder Verwerfung eines Gesetzes, wenn der Landtag trotz der Bedenken des Gesamtministeriums das Gesetz durch wiederholten Beschluß angenommen hat (Art. 35).

Zu einem Volksentscheide ist nach Art. 38, Abs. 2 der Verf. in allen Fällen die Beteiligung der Hälfte der Stimmberechtigten und die Mehrheit der Abstimmenden erforderlich [2]).

Stimmberechtigt beim Volksbegehren und beim Volksentscheid sind nach Art. 3, Abs. 2 der Verf. im Einklange mit der Reichsverf. Art. 17, Abs. 1, Satz 2 und Art. 110, Abs. 2 („Jeder Deutsche hat in jedem Lande des Reiches die gleichen Rechte und Pflichten wie die Angehörigen des Landes selbst") alle zur Abstimmung bei den Landeswahlen Berechtigten. Baden (Verf. vom 21. März 1919, § 3) und Bayern (Verf. vom 14. August 1919, § 8) beschränken dieses Stimmrecht. Bayern fordert einen mindestens sechsmonatigen Wohnsitz im Lande, Baden fordert nur Besitz des badischen Staatsbürgerrechts seit mindestens sechs Monaten und Wohnsitz im Lande zur Zeit der Abstimmung. Sachsen ist davon ausgegangen, daß nach dem Willen der Reichsverfassung allen reichsdeutschen Männern und Frauen die Ausübung der politischen Rechte in allen Ländern in möglichst weitem Umfang zu gewähren sei, und fordert deshalb als Voraussetzung dieser Rechte nicht den Wohnsitz im Sinne des bürgerlichen Rechts, sondern nur das tatsächliche Wohnen im Sinne

---

1) Bayern, § 10, Abs. 3 und § 30, Abs. 4 fordert für das Begehren der Auflösung des Landtags und der Aenderung von Verfassungsgesetzen sogar ein Fünftel der stimmberechtigten Staatsbürger.

2) Diese Bestimmung geht über die Vorschriften der Reichsverf. Art. 75, 76 hinaus. S. Woelker a. a. O. S. 140.

des sächsischen Landtagswahlgesetzes vom 4. September 1920, § 11 (s. hierzu Woelker a. a. O., S. 82 ff.).

Das Verfahren über Volksbegehren und Volksentscheid soll nach Art. 38, Abs. 3 der Verf. durch ein besonderes Gesetz geregelt werden. Dieses Gesetz ist unterm 8. 3. 1921 erlassen worden. Seine wichtigsten Bestimmungen sind:

I. Volksbegehren.

§ 1. Der Antrag auf Zulassung eines Volksbegehrens ist schriftlich an das Gesamtministerium zu richten. Er bedarf der Unterschriften von tausend Stimmberechtigten. Das Stimmrecht der Unterzeichner ist durch eine Bestätigung der Gemeindebehörde ihres Wohnorts nachzuweisen.

Von der Beibringung der Unterschriften von tausend Stimmberechtigten kann abgesehen werden, wenn der Vorstand einer Vereinigung den Antrag stellt und glaubhaft macht, daß zwanzigtausend ihrer stimmberechtigten Mitglieder den Antrag unterstützen.

§ 2. Sind die Voraussetzungen des § 1 nicht erfüllt oder ist das Begehren nach Art. 37 der sächsichen Verfassung unzulässig, so weist das Gesamtministerium den Antrag zurück und benachrichtigt hiervon den ersten Unterzeichner. Dieser kann binnen zwei Wochen durch Einspruch beim Gesamtministerium die Entscheidung des Plenums des Oberverwaltungsgerichts anrufen.

Sind die Voraussetzungen erfüllt und geht das Begehren auf Erlaß eines anderen Gesetzes als in Art. 37 der Verfassung erwähnt ist, so übersendet das Gesamtministerium den Antrag dem Oberverwaltungsgericht. Das Plenum dieses Gerichts entscheidet, ob das Begehren zur Zuständigkeit der Landesgesetzgebung gehört. Verneint es das, so benachrichtigt es hiervon den ersten Unterzeichner. Der Antrag ist dann erledigt. Bejaht es das, so veröffentlicht das Gesamtministerium den Antrag in der zugelassenen Form in der Sächsischen Staatszeitung und setzt Beginn und Ende der Abstimmungsfrist fest.

Sind die Voraussetzungen des § 1 erfüllt und geht der Antrag auf Auflösung des Landtags, so erfolgt die Veröffentlichung und Fristsetzung durch das Gesamtministerium ohne weiteres.

Die Abstimmung hat frühestens zwei Wochen und spätestens einen Monat nach der Veröffentlichung der Zulassung zu beginnen. Die Abstimmungsfrist beträgt 14 Tage.

§ 3. Nach der Veröffentlichung kann der Zulassungsantrag nicht mehr geändert, er kann aber bis zum Ablaufe der Abstimmungsfrist jederzeit zurückgenommen werden. Die Zurücknahmeerklärung ist gültig, wenn sie von mehr als der Hälfte der Antragsunterzeichner oder von dem Vorstande der Vereinigung, die den Antrag gestellt hat, abgegeben ist.

§ 4. Die Gemeindebehörden müssen den Stimmberechtigten für die ganze Abstimmungsfrist Gelegenheit geben, während der üblichen Geschäftszeit durch eigenhändige Eintragung in die vorschriftsmäßigen Eintragungslisten ihre Stimme abzugeben.

§ 5. Die Eintragungslisten sind den Gemeindebehörden von den Antragstellern zu übergeben. Am Kopfe der Listen muß der Gegenstand des Volksbegehrens in der vom Gesamtministerium veröffentlichten Fassung angegeben sein.

§ 9. Nach Ablauf der Abstimmungsfrist beurkunden die Gemeindebehörden auf den Eintragungslisten, ob die Eingetragenen am Tage der Eintragung in der Gemeinde stimmberechtigt waren. Darauf sind die Eintragungslisten dem Abstimmungsleiter (§ 12) zu übersenden.

§ 10. Der Abstimmungsausschuß (§ 12) stellt fest, wieviel Stimmberechtigte im Stimmkreis für das Volksbegehren gültig gestimmt haben. Das Ergebnis wird dem Landeswahlleiter mitgeteilt.

Der Landeswahlausschuß stellt das Abstimmungsergebnis im Lande fest. Der Landeswahlleiter veröffentlicht das Gesamtergebnis in der Sächsischen Staatszeitung.

§ 11. Die Kosten der Eintragungslisten und ihrer Versendung an die Gemeindebehörden fallen den Antragstellern zur Last. Die Kosten der Feststellung des Abstimmungsergebnisses trägt der Staat, alle übrigen Kosten tragen die Gemeinden.

II. Volksentscheid.

§ 12. Auf den Volksentscheid finden die für die Landtagswahl geltenden Bestimmungen entsprechende Anwendung, soweit nicht etwas Anderes bestimmt ist.

Die Landtagswahlkreise gelten als Stimmkreise. Die Bezeichnungen Kreiswahlleiter, Wahlausschuß, Wahlbezirk, Wahlvorsteher, Wahlvorstand, Wählerliste, Wahlkartei, Wahlschein werden durch die Bezeichnungen Abstimmungsleiter, Abstimmungsausschuß, Stimmbezirk, Abstimmungsvorsteher, Abstimmungsvorstand, Stimmliste, Stimmkartei, Stimmschein ersetzt.

§ 13. Das Gesamtministerium bestimmt den Abstimmungstag und veröffentlicht ihn und den Gegenstand des Volksentscheides in der Sächsischen Staatszeitung. Betrifft der Volksentscheid mehrere Fragen, so wird auch der Stimmzettel bestimmt und veröffentlicht.

§ 14. Das Gesamtministerium liefert die Stimmzettel und läßt sie in den Abstimmungsräumen in ausreichender Zahl bereithalten.

§ 15. Die Abstimmenden tragen in den Stimmzettel das Wort „Ja“ oder „Nein“ ein. Es können auch gedruckte Stimmzettel verwendet werden.

Der wunde Punkt im ganzen Verfahren ist, daß jeder Volksentscheid durch Stimmenthaltung der Mehrheit der Stimmberechtigten zwar an sich nicht hinfällig, aber dadurch illusorisch gemacht werden kann, daß dann nach Art. 38, Abs. 2, Satz 2 der Verf. die gestellte Frage als verneint gilt. Zu diesem Ergebnisse führen die Bestimmungen der Reichsverfassung nur dann, wenn durch den Volksentscheid ein Beschluß des Reichstags außer Recht gesetzt werden oder auf Volksbegehren eine Verfassungsänderung beschlossen werden soll (Reichsverf. Art. 75, 76) [1]), nicht aber bei dem auf Erlaß eines einfachen Gesetzes gerichteten Volksbegehren (RV. Art. 73, Abs. 3). Im übrigen entsprechen die Vorschriften des sächsischen Landesgesetzes im wesentlichen denen des Reichsgesetzes über den Volksentscheid vom 27. Juni 1921.

Angewendet worden ist das sächsische Gesetz zuerst im Jahre 1922 auf ein Volksbegehren, das auf Auflösung des Landtags gerichtet war. Der Antrag auf dessen Zulassung war von mehr als 7000 Stimmberechtigten unterzeichnet, und die darauf nach § 2, Abs. 3, 4 des Gesetzes erfolgte Abstimmung zur Feststellung der Voraussetzung für das Volksbegehren nach § 36 der Verfassung hatte für dasselbe weit mehr als das erforderliche Zehntel der Stimmberechtigten ergeben. Demgemäß legte das Gesamtministerium das Volksbegehren nach § 36, Abs. 3 der Verf. zunächst dem Landtage zur Entschließung vor. Dieser beschloß darauf selbst seine Auflösung, so daß sich ein Volksentscheid hierüber erledigte.

3. Beamtenrecht.

a) Die Ermächtigung zur Anstellung und Entlassung der Staatsbeamten war unter der alten sächsischen Verfassung nicht gesetzlich geordnet. Nach der Verordnung über die Einrichtung der Ministerialdepartements vom 7. November 1831 unter 1, Ziff. 4 hatte jedes Ministerium „die zu seinem Verwaltungszweige gehörigen Stellen zu besetzen oder die erforderlichen Befähigungen zu erteilen". Anstellungsbehörde i. S. der Staatsdienergesetze von 1835 und 1876 war demnach das zuständige Ministerium. Ebenso hatte dieses die Entlassung der Staatsbeamten zu verfügen, soweit nicht diese Funktionen ausdrücklich einer untergeordneten Behörde übertragen waren. Die Anstellung und Entlassung bestimmter höherer Beamten durch den König auf Vorschlag des zuständigen Ministeriums beruhte auf Herkommen. Im Staatsdienergesetze vom 7. März 1835, § 4, Abs. 4, war in dieser Hinsicht nur bestimmt: „Die Staatsminister ernennt und entläßt der König nach eigener freier Entschließung." Diese Verhältnisse sind nunmehr fest geregelt durch die Verordnung zur Ausführung von Art. 37 der Verfassung, vom 23. Juni 1922. Diese bestimmt:

1. Das Gesamtministerium ernennt und entläßt
a) die Mitglieder des Oberverwaltungsgerichts,
die Mitglieder der Oberrechnungskammer,
die Vorstände des Hauptstaatsarchivs und der Staatszeitung,
den Leiter der Nachrichtenstelle in der Staatskanzlei,
die Mitglieder des Kompetenzgerichtshofes und
die Mitglieder der Disziplinargerichte für die Zivilstaatsdiener, städtischen Beamten, Universitätsprofessoren und Lehrer,
b) die Ministerialdirektoren und Ministerialräte,
den Oberberghauptmann und den Landforstmeister,
c) den Präsidenten und die Senatspräsidenten des Oberlandesgerichts,
die Landgerichtspräsidenten,
die Präsidenten der Amtsgerichte Dres-

1) Im zweiten Fall ist nach Art. 76, Abs. 1, Satz 4 der RV. überhaupt nicht bloß Beteiligung, sondern Zustimmung der Mehrheit der Abstimmenden erforderlich; für Sachsen gilt das nicht, s. Woelker, Sächs. Verf. S. 139.

den, Leipzig und Chemnitz,
den Generalstaatsanwalt beim Oberlandesgericht und
die Oberstaatsanwälte bei den Landgerichten,
d) die Kreis- und Amtshauptleute,
den Polizeipräsidenten zu Dresden,
den Präsidenten der Landespolizei,
den Präsidenten der Brandversicherungskammer,
den Präsidenten des Landesgesundheitsamtes,
e) die Bezirksschulräte,
f) die Gesandten und stellvertretenden Bevollmächtigten zum Reichsrate.

Ueber die Ernennung und Entlassung der vorstehend unter b bis f aufgeführten Beamten beschließt das Gesamtministerium auf Vorschlag der zuständigen Ministerien.

2. Die Ernennung und Entlassung der übrigen Beamten steht jedem Ministerium innerhalb seines Geschäftsbereichs, im Geschäftsbereiche des Gesamtministeriums dem Ministerpräsidenten nach Vernehmen mit dem Ministerium des Innern zu.

Die im Arbeits- und Wirtschaftsministerium selbst beschäftigten Beamten werden, insoweit sie zur Ausübung ihres Amtes dieselben Voraussetzungen zu erfüllen haben wie die Beamten der allgemeinen inneren Verwaltung, von dem Arbeits- oder dem Wirtschaftsministerium im Einverständnisse mit dem Ministerium des Innern ernannt.

3. Soweit nach der bisherigen Handhabung zur Ernennung und Entlassung von Beamten eine dem Gesamtministerium oder einem einzelnen Fachministerium unterstellte Behörde befugt war, bleibt es bei dieser Ermächtigung.

4. Das Recht der Ernennung und Entlassung begreift das Recht der Versetzung in sich.

b) Nach dem Vorgange Preußens ist unterm 18. Juli 1922 auch für Sachsen ein Altersgrenzengesetz für Richter erlassen worden. Dadurch wird das bisherige Gesetz über das Dienstverhältnis der Richter vom 20. März 1880 in folgenden Punkten wesentlich geändert. Während das letztere Gesetz in § 51 bestimmte, daß die Versetzung eines Richters in den dauernden Ruhestand „nach Ermessen der Anstellungsbehörde" verfügt werden könne, wenn der Richter das 65. Lebensjahr erfüllt hatte — eine Bestimmung, die als Verstoß gegen die im Gerichtsverfassungsgesetze gewährleistete Unabhängigkeit des Richterstandes in ihrer Rechtsgültigkeit bestritten war und deshalb nie angewendet worden ist —, hebt das neue Gesetz dies auf und fügt anstatt dessen in das alte Gesetz einen neuen § 51 a ein:

„Jeder Richter tritt kraft Gesetzes mit dem Schlusse des Kalendervierteljahres in den dauernden Ruhestand, in dem er sein 65. Lebensjahr vollendet hat."

Außerdem bestimmt es im Art. III:

„Ein Richter, der beim Inkrafttreten dieses Gesetzes das 65. Lebensjahr vollendet hat, tritt kraft Gesetzes mit dem Schlusse des zweiten Kalendermonats nach Ablauf des Monats, in dem das Gesetz in Kraft getreten ist, in den dauernden Ruhestand."

Den gleichen Bestimmungen werden in Art. IV auch die Mitglieder des Oberverwaltungsgerichts unterworfen.

Daß man als Altersgrenze für die sächsischen Richter im Gegensatz zu Preußen nicht das 68., sondern das 65. Lebensjahr festgesetzt hat, beruht wohl weniger auf sachlichen als auf politischen Gründen („Demokratisierung" auch des Richterstandes).

c) Dem gegenwärtigen Landtage ist der Entwurf eines Gesetzes über Pflichten der Beamten und Lehrer und Aenderungen des Dienststrafrechts vorgelegt worden, das im Anschluß an das Reichsgesetz vom 21. Juli 1922 über die Pflichten der (Reichs-)Beamten zum Schutze der Republik unter dem Schlagworte „Demokratisierung der Verwaltung" „die Pflichten der Beamten gegen den republikanischen Staat entsprechend dem von ihnen geleisteten Verfassungseid klar und zweifelsfrei festlegen", ferner die Möglichkeit schaffen will, „Beamte in Stellungen, die für den Bestand des republikanischen Staates besonders wichtig sind" (solche werden im einzelnen verzeichnet) „im Interesse der Festigung der republikanischen Staatsform jederzeit im Wartegeld zu versetzen". Weiter soll der Entwurf eine „zeitgemäße Erneuerung der Dienststraf-

gerichte" bringen, deren jetzige Organisation und bisherige, wenn auch durchaus gesetzmäßige und rechtlich einwandfreie Rechtsprechung der heutigen sozialistischen Regierung unbequem geworden ist. Auf Einzelheiten dieser Vorlage, über welche im Landtage noch mancherlei Streit entstehen wird, ist hier nicht näher einzugehen.

4. Landesstelle für Gemeinwirtschaft.

Zu der durch die Verordnung vom 22. April 1919 errichteten Landesstelle für Gemeinwirtschaft (s. hierzu Bd. IX, S. 168) sind unterm 23. Dezember 1922 noch einige Ausführungsbestimmungen getroffen, durch welche die Aufgaben dieser Stelle näher bezeichnet werden und ihre Organisation geregelt wird. Darnach hat sie nach § 1 im Rahmen der Verordnung vom 22. April 1919

1. a) die planmäßige Regelung auf öffentlich-rechtlicher Grundlage für solche Wirtschaftszweige vorzubereiten, die nach ihrer Wesensart für die gemeinwirtschaftliche Regelung bestimmt sind und ihrer bedürfen. Zweck der gemeinwirtschaftlichen Regelung soll insbesondere sein, eine Steigerung der Wirtschaftlichkeit zu erreichen, die Bevölkerung besser und gleichmäßiger mit dem notwendigen Lebensbedarf, nämlich mit Wasser und Elektrizität, Kohlen und Gas, Lebensmitteln und Kleidung, Wohnung und Verkehrseinrichtungen zu versorgen, zur kulturellen und sozialen Hebung des Volkes beizutragen;
   b) das Genossenschaftswesen in allen seinen Teilen zu fördern;
   c) für die ergiebigste und zugleich schonendste Gestaltung der wirtschaftlichen Arbeit zu wirken;
2. das Wirtschaftsministerium in Fragen der Gemeinwirtschaft, des Genossenschaftswesens und der Arbeitsgestaltung zu beraten und ihm hierauf bezügliche Vorschläge und Gesetzentwürfe zu unterbreiten;
3. zu den Zwecken unter 1. und 2. die erforderliche wissenschaftliche Klärung herbeizuführen, im Zusammenhang damit eine Sammlung von Vorgängen und Unterlagen anzulegen, sowie die Ergebnisse ihrer Forschung zu verarbeiten und für die Allgemeinheit zu verwerten.

Nach § 2 besteht die Landesstelle für Gemeinwirtschaft aus einem Direktor, dem die Leitung obliegt, anderen besoldeten und mindstens 10, höchstens 20 vom Wirtschaftsministerium ernannten ehrenamtlich tätigen Mitgliedern, die in dem Arbeitsgebiet der Landestelle sachverständig sind.

Anträge und Gesetzentwürfe an das Wirtschaftsministerium müssen von der Mehrheit der Mitglieder der Landesstelle beschlossen sein.

Die Landestelle hat das Recht, zu ihren Beratungen Sachverständige zuzuziehen.

Es sind bereits eine Reihe recht beachtlicher und auch wissenschaftlich nicht zu unterschätzender Veröffentlichungen dieser Stelle (im Verlage von v. Zahn und Jaensch Dresden) erschienen, so insbesondere über die Verstaatlichung der Kohlengruben in England (Berichte der englischen Enquete-Kommission); über Arbeits-Rationalisierung, von Johannes Riedel; über die gemeinwirtschaftliche Regelung der Milchversorgung von Edmund Fischer; über Kinoreform und Gemeinden, von Lydia Eger; über Apotheken und Gemeinwirtschaft, von Helmut Hehmann; über Sozialisierungsströmungen im Baugewerbe, von A. Ellinger; über die Sozialisierung der Wasserwirtschaft in Sachsen, von Edmund Fischer; über Hygiene der Arbeit als Grundlage der Arbeitsrationalisierung, von Adolf Thiele; über Arbeitsgemeinschaften, Betriebsräte und Gewerkschaften in England. (Uebersetzung der Whitley Reports), von Max Schippel; über die Entwicklung der Gemeinwirtschaft in Sachsen, von Edmund Fischer; über den Kommunalisierungs-Gesetzentwurf, von Max Schippel; über die Sozialisierung des Wohnwesens und der Baustoff-Produktion, von Edmund Fischer; über den Willen zur Arbeit, von Dr.-Ing. Johannes Riedel; über den Ausbau und Abbau der Kohlenplanwirtschaft in England, von Charlotte Lütkens; über die genossenschaftliche Gemeinwirtschaft, von Otto Schembor; über die Sozialisierung des Bestattungswesens, von Edmund Fischer und Curt Bärbig; über die Abwasserwirtschaft in Sachsen unter gemeinwirtschaftlichen Gesichtspunkten, von A. Kloeß; über die Anpassung der Löhne und Gehälter an die Lebenskosten, von Karl Bräuer.

5. Staatsrechnungswesen.

a) Eine systematische Zusammenfassung der einheitlichsten Regeln für die formelle Finanzverwaltung ist in Sachsen zuerst durch die am 1. Januar 1880 in Kraft getretenen „Allgemeinen Vorschriften für das Staatsrechnungswesen“ angebahnt worden. Ein formelles Gesetz über den Staatshaushalt wurde erst unter dem 1. Juli 1904 erlassen. Die Umgestaltung der sächsischen Verfassung hat auch für das Haushaltsrecht einschneidende Veränderungen mit sich gebracht. Bereits das vorläufige Grundgesetz für den Freistaat Sachsen vom 28. Februar 1919 (s. Bd. IX, S. 169) führte einjährige Finanzperioden ein und verordnete die Feststellung des Haushaltplanes durch Gesetz. Darauf folgte die Verlegung des Rechnungsjahres für den Staatshaushalt auf die Periode vom 1. April des einen bis zum 31. März des nächsten Rechnungsjahres durch das Gesetz vom 20. März 1919. Die Entwicklung wurde abgeschlossen durch die das Finanzwesen betreffenden Artikel 42—48 der neuen Verfassung (s. Bd. X, S. 299, und Woelker a. a. O., S. 143 ff.) und das Staatswirtschaftsgesetz vom 31. Mai 1922. Dieses 44 Paragraphen enthaltende Gesetz bezweckt, die Bestimmungen des Gesetzes vom 1. Juli 1904 den veränderten Verfassungsverhältnissen anzupassen und auch sonst der weiteren Entwicklung im staatlichen Wirtschaftsleben (Besoldungswesen, Ausbau der staatlichen Erwerbsunternehmungen usw.) Rechnung zu tragen. Es schließt sich möglichst eng an das frühere Gesetz an, enthält aber als wesentliche Neuerung die durch Beschlüsse des Landtages als Ausfluß des „Rätegedankens“ erfolgte Errichtung von Beiräten bei den wirtschaftlichen Unternehmungen des Staates nach den §§ 33, 39—43. Die betr. Bestimmungen lauten:

§ 33 (1) Die nachgenannten Unternehmungen des Staates, als
a) die Elektrizitätswerke,
b) die Braunkohlenwerke,
c) das Steinkohlenwerk,
d) Die Porzellanmanufaktur,
e) die Hüttenwerke,
f) die Münze,
g) das Blaufarbenwerk,
h) Die Kalkwerke
sind nach kaufmännischen Grundsätzen unter Berücksichtigung der Vorschriften in den §§ 34 bis 43 zu verwalten. Die übrigen Bestimmungen dieses Gesetzes gelten für diese Unternehmungen nur insoweit, als sie mit den §§ 34 bis 43 nicht in Widerspruch stehen.

(2) Durch Verordnung kann bestimmt werden, daß auch andere Unternehmungen des Staates, die nach Art und Umfang einen in kaufmännischer Weise eingerichteten Geschäftsbetrieb erfordern, nach den Vorschriften der §§ 33 bis 43 zu verwalten sind. Die Verordnung ist dem Landtage zur Genehmigung vorzulegen.

§ 39. (1) Für die in § 33 aufgeführten Unternehmungen, und zwar für jede einzelne Unternehmung oder für mehrere zusammen, werden Beiräte gebildet. Für die Elektrizitätswerke (§ 33 Abs. 1 unter a) verbleibt es vorläufig an Stelle des Beirats bei dem Landes-Elektrizitätsrat. Derselbe ist gemäß § 40 Abs. 2 bis 4 zu ergänzen.

(2) Die Beiräte haben die Aufgabe, das Ministerium, zu dessen Geschäftsbereich die Unternehmungen gehören, bei deren Beaufsichtigung zu unterstützen. Sie haben im Einvernehmen mit dem Ministerium auf die höchste Wirtschaftlichkeit der Unternehmungen hinzuwirken; insbesondere haben sie dafür zu sorgen, daß die Leitung der Unternehmungen in den Händen von Personen von größter Leistungsfähigkeit liegt, und daß die Angestellten und Arbeiter der Unternehmungen nach Maßgabe des Betriebsrätegesetzes mit ihren Vorschlägen zur Verbesserung der Betriebe gehört werden. Sie können sich jederzeit über die geschäftlichen Angelegenheiten der Unternehmungen unterrichten und sich die im § 37 Abs. 1 unter a und b bezeichneten Unterlagen alsbald nach ihrer Fertigstellung vorlegen lassen.

§ 40. (1) Jeder Beirat besteht aus mindestens 5 und höchstens 7 Mitgliedern. Außerdem gehört ihm ein Kommissar des zuständigen Ministeriums als Vorsitzender an.

(2) Besteht der Beirat aus 5 Mitgliedern, so wählt der Landtag 2 Mitglieder, besteht der Beirat aus mehr als 5 Mitgliedern, so wählt der Landtag 3 Mitglieder aus seiner Mitte.

(3) Ein Mitglied wählt die Arbeiterschaft aus ihrer Mitte.

(4) Ein weiteres Mitglied wählen die Beamten und Angestellten aus ihrer Mitte gemeinsam.

(5) Die übrigen Mitglieder ernennt das zuständige Ministerium.

(6) Die Mitglieder des Landtags werden für die Dauer der Wahlperiode des Landtags gewählt. Ihre Mitgliedschaft endet mit der Wahl der neuen Mitglieder durch den Landtag. Dies gilt auch für den Fall der Auflösung des Landtags. Die übrigen Mitglieder werden jeweils auf zwei Jahre ernannt und gewählt.

(7) Die näheren Bestimmungen über die Wahlen der Arbeiterschaft, der Beamten und der Angestellten nach Abs. 3 und 4 werden durch Verordnung getroffen.

(8) Die Mitgliedschaft erlischt, wenn dem Mitglied die bürgerlichen Ehrenrechte aberkannt werden oder wenn über sein Vermögen das Konkursverfahren eröffnet wird. Die Mitgliedschaft eines vom Landtage gewählten Mitglieds erlischt außerdem, wenn es für seine Person aufhört, dem Landtag anzugehören. Ebenso hört die Zugehörigkeit der von der Arbeiterschaft, den Beamten und Angestellten gewählten Mitglieder mit dem Zeitpunkt ihres Ausscheidens aus dem Arbeits- oder Dienstverhältnis bei der Unternehmung auf. Das zuständige Ministerium kann die Bestellung der von ihm ernannten Mitglieder aus wichtigen Gründen widerrufen, wenn ¾ der bei der Beschlußfassung anwesenden Mitglieder des Beirats dem zustimmen. Erlischt die Mitgliedschaft durch den Tod des Mitglieds, durch Niederlegung der Mitgliedschaft oder aus einem der vorstehend aufgeführten Gründe, so gehört das neue Mitglied dem Beirat nur für den Rest der Amtsdauer des ausgeschiedenen Mitglieds an.

(9) Die Mitglieder des Beirats dürfen nicht selbständig Geschäfte betreiben, die in den Geschäftszweig der betreffenden Unternehmung fallen, und nicht Mitglied des Vorstands oder Aufsichtsrats oder Angestellte eines gleichartigen Unternehmens sein.

§ 41. (1) Die Mitglieder des Beirats verwalten ihr Amt ehrenamtlich. Die vom Landtage gewählten und die vom zuständigen Ministerium ernannten Mitglieder erhalten außer Reisekosten Tagegelder, deren Höhe durch Verordnung festgesetzt wird. Für die übrigen Mitglieder gelten die dienstlichen Bestimmungen.

(2) Die Beiräte werden, so oft es das Bedürfnis erfordert, in der Regel aber vierteljährlich einmal vom Vorsitzenden unter Angabe der Tagesordnung schriftlich einberufen. Sie sind einzuberufen, wenn es mindestens 3 Mitglieder schriftlich beantragen.

(3) Die Beiräte sind beschlußfähig, wenn außer dem Vorsitzenden mehr als die Hälfte der Mitglieder anwesend ist. Die Beschlüsse werden mit einfacher Stimmenmehrheit gefaßt. Bei Stimmengleichheit gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag.

§ 42. (1) Zu den Sitzungen der Beiräte werden die Leiter und nach Bedarf auch sonstige Beamte der Unternehmungen zur Erstattung von Berichten und zur Auskunftserteilung zugezogen.

(2) Das zuständige Ministerium kann Vertreter zu den Sitzungen entsenden. Diese Vertreter sowie die Leiter und die zugezogenen Beamten der Unternehmungen haben das Recht, jederzeit gehört zu werden.

§ 43. Die Mitglieder der Beiräte sind verpflichtet, über die ihnen zur Kenntnis kommenden Geschäftsvorfälle, die beschlußgemäß geheim zu halten sind, Stillschweigen zu beobachten, soweit dem nicht gesetzliche Vorschriften entgegenstehen.

Ueber die Wahl der Beiräte ist Näheres in den Ausführungsverordnungen vom 17. November 1922 bestimmt worden.

S. im übrigen Hans Richter, Das Sächs. Staatswirtschaftsgesetz vom 31. März 1922, Dresden 1923, außerdem Georg Wahle, Das Finanzwesen in der Verfassung des Freistaats Sachsen, Fischers Zeitschr. Bd. 52, S. 201 ff.

6. Staatsrechnungshof.

Die Stellung und die Funktionen der obersten Rechnungsprüfungsbehörde waren in Sachsen bis zum Erlasse der neuen Verfassung durch das Gesetz vom 30. Juni 1904 über die Oberrechnungskammer geordnet. Nach diesem Gesetze war die Oberrechnungskammer zwar dem Gesamtministerium untergeordnet, sie durfte aber von diesem in ihrer Finanzkontrolltätigkeit nicht beschränkt werden, sie war den einzelnen Ministerien gegenüber selbständig, ihre Mitglieder waren auf Lebenszeit ernannt, unversetzbar und in Bezug auf Enthebung vom Amte und Versetzung in den Ruhestand den Richtern gleichgestellt, im übrigen aber keinem Disziplinarverfahren unterworfen. Diese gesicherte Stellung der Behörde und ihrer Mitglieder wurde auch in der neuen Verfassung festgelegt, im Art. 48, Abs. 2: „Die Rechnungen werden durch eine unabhängige, nur dem Gesetz unterworfene Behörde geprüft.“ Um dieser Behörde auch den Schein jeder Abhängigkeit von der Regierung zu nehmen, wurde in demselben Artikel ferner bestimmt, daß sie ihre Prüfungs-

bemerkungen und Vorschläge dem Landtage unmittelbar vorzulegen habe und sie auch durch eines ihrer Mitglieder in dessen Ausschusse erläutern lassen könne. Der Verkehr zwischen der Oberrechnungskammer und dem Landtage fand nunmehr ohne Vermittlung des Gesamtministeriums statt. Damit war diese Stelle „zu einem Kontroll- und Sachverständigen-Organ des Landtags ausgebildet worden, dessen Tätigkeit von diesem nur unmittelbar ausgewertet werden konnte" (Woelker a. a. O., S. 70, 152). Hinzugefügt war aber zu Art. 48 der Verf.: „Näheres wird durch Gesetz geregelt." Dieses Gesetz ist das unterm 4. Juli 1922 erlassene Gesetz über den Staatsrechnungshof. In demselben wurde die Stellung der nunmehr so bezeichneten obersten Rechnungsprüfungsbehörde gegenüber den einzelnen Ministerien und den diesen nachgeordneten Behörden und Verwaltungsfächern sowie das Dienstverhältnis der Mitglieder des Staatsrechnungshofes neu geordnet und dessen Aufgaben und Geschäftstätigkeit näher geregelt. Von besonderer Bedeutung sind die folgenden Bestimmungen:

§ 1. Oberste Rechnungsprüfungsbehörde nach Art. 48 der Verfassung ist der Staatsrechnungshof. Er ist den Ministerien gegenüber selbständig.

§ 2. (1) Der Staatsrechnungshof besteht aus einem Präsidenten, einem Vizepräsidenten und der erforderlichen Anzahl von Räten.

(2) Das Prüfungspersonal besteht aus oberen Prüfungsbeamten und Prüfungshilfsbeamten.

§ 4. (1) Der Präsident des Staatsrechnungshofs wird auf Vorschlag des Ministerpräsidenten, die übrigen Mitglieder werden nach Gehör des Präsidenten des Staatsrechnungshofs vom Gesamtministerium ernannt. Dieses soll sich bei der Auswahl von dem Grundsatz leiten lassen, daß die Aufgabe des Staatsrechnungshofs eine hervorragend organisatorische ist und das gesamte Gebiet der Staatsverwaltung umfaßt.

(2) Die Mitglieder sollen die Prüfung zum Richteramt oder zum höheren Staatsdienst abgelegt haben. Eines von ihnen muß technisch gebildet sein.

(3) Für die übrigen Beamten und Angestellten ist der Präsident Anstellungsbehörde.

§ 5. Die Stelle eines Mitglieds darf nicht als Nebenamt verliehen werden. Ein Mitglied des Staatsrechnungshofs darf dem Landtage nicht angehören.

§ 6. (1) Auf das Dienstverhältnis der Mitglieder sind die gesetzlichen Vorschriften über die Verhältnisse der Staatsbeamten anzuwenden. Nebenämter oder mit Vergütung verbundene Nebenbeschäftigungen dürfen ihnen weder übertragen noch von ihnen übernommen werden. Ausnahmen hiervon kann die Anstellungsbehörde bewilligen, wenn es sich um Nebenbeschäftigungen oder unentgeltliche Nebenämter handelt, mit denen nicht die Verwaltung oder die Beaufsichtigung einer Kasse verbunden ist, deren Rechnungen der Prüfung des Staatsrechnungshofs unterliegen. Zu schriftstellerischen Arbeiten, auch wenn sie gegen Entgelt geleistet werden, bedürfen die Mitglieder keiner besonderen Genehmigung.

(2) Dienstbehörde im Sinne der in Abs. 1 erwähnten Vorschriften ist für den Präsidenten das Gesamtministerium, für die übrigen Mitglieder und die sonstigen Beamten und Angestellten der Präsident.

§ 10. (3) Der Staatsrechnungshof hat die gesamten Rechnungen des Staates sowie derjenigen Anstalten, Stiftungen und Vermögensmassen, die lediglich von Staatsbehörden oder durch staatliche Beamte ohne Mitwirkung der Beteiligten bei der Rechnungsprüfung verwaltet werden, zu prüfen.

(2) Die Rechnungen der Kasse des Staatsrechnungshofs werden vom Landtage geprüft.

§ 21. (1) Die Durchführung der vom Staatsrechnungshof in seiner Zuständigkeit getroffenen Anordnungen und ein Einschreiten gegen Verwaltungsbehörden oder Kassen- und Rechnungsführer liegt den zuständigen Ministerien ob. Das Ergebnis ist dem Staatsrechnungshofe mitzuteilen.

(2) Eingriffe in ein beim Staatsrechnungshofe schwebendes Verfahren, insbesondere durch Erlasse, Verzichte oder durch andere die Tätigkeit des Staatsrechnungshofs berührende Maßnahmen stehen den Ministerien und sonstigen Verwaltungsstellen nicht zu.

§ 23. (1) Gleichzeitig mit der Vorlegung des Rechenschaftsberichts durch die Staatsregierung erstattet der Staatsrechnungshof dem Landtag auf denselben Zeitraum, auf den sich der Rechenschaftsbericht bezieht, einen Bericht, der zu ergeben hat:

a) ob bei Ausführung des Staatshaushaltsplans erhebliche Abweichungen von seinen Bestimmungen oder von sonstigen unter Zustimmung des Landtags ergangenen Vorschriften und Anordnungen stattgefunden haben, insbesondere welche erheblichen Planüberschreitungen und außerplanmäßigen Ausgaben vorliegen,

b) welche erheblichen Abweichungen von den auf die Staatseinnahmen und Staatsausgaben oder auf die Erwerbung, Benutzung und Veräußerung von Staatseigentum bezüglichen Gesetzen oder

unter Zustimmung des Landtags ergangenen Vorschriften vorgekommen sind,

c) ob und welche Vorschläge zu Verbesserungen und Vereinfachungen in der Verwaltung zu machen sind.

(2) Der Bericht hat ferner die in § 12 vorgesehenen und sonstige Mitteilungen zu enthalten, die nach dem Ermessen des Staatsrechnungshofs von erheblicherer Bedeutung für die Beurteilung der staatlichen Wirtschaftsführung sind.

(3) Dem Gesamtministerium ist der Bericht bei Einreichung an den Landtag zur Kenntnisnahme mitzuteilen.

(4) Besonders wichtige und dringliche Gegenstände der Berichterstattung kann der Staatsrechnungshof auch schon vor Erstattung des Gesamtberichts dem Landtage vortragen; dies ist dem Gesamtministerium vorher mitzuteilen.

In den Vorschriften der §§ 4 und 6 sind alle Kautelen, welche die Unabhängigkeit des Staatsrechnungshofes und seiner Mitglieder begründen und sichern sollten (Vorschlagsrecht des Präsidenten, Ernennung auf Lebenszeit, Unversetzbarkeit, Unabsetzbarkeit und Gleichstellung mit den Richtern bzw. höchsten Richtern in Bezug auf Disziplinarverfahren und Quieszierung) beseitigt und die Mitglieder in ihrer dienstlichen Unterordnung unter das Gesamtministerium allen anderen Staatsdienern gleichgestellt worden. Außerdem ist die Verwaltungskontrolle bei den gewerblichen Unternehmungen des Staates und bei der Staatsbank abgeschafft und die Mitwirkung des Staatsrechnungshofes bei dem Erlasse von Gesetzen, welche die wirtschaftliche Verwaltung des Staates betreffen, gestrichen worden. Hierin ist auf seiten der Rechtsparteien des Landtags ein Verstoß, sowohl gegen den Wortlaut des § 48 der Verf. wie gegen die dieser Bestimmung zugrunde liegenden allgemein anerkannten Grundsätze einer unabhängigen Finanzkontrolle erblickt und deshalb, da das Gesetz vom Landtage nur mit 48 gegen 43 Stimmen, also nicht mit der nach § 41 der Verf. für Verfassungsänderungen erforderlichen Mehrheit beschlossen worden ist, nach Art. 19 der Reichsverf. die Entscheidung des Staatsgerichtshofs für das Deutsche Reich angerufen worden, da Sachsen von der Einsetzung eines eigenen Staatsgerichtshofs abgesehen hat (s. hierzu Bd. X, S. 202). Die Entscheidung dieses Verfassungsstreites durch das Reichsgericht nach Art. 172 der Reichsverf. ist noch zu erwarten.

Siehe im übrigen die Abhandlung von Georg Wahle in Fischers Zeitschr., Bd. 54, S. 160 ff.

II. Gemeindeangelegenheiten.

a) Bereits in dem Berichte Erwin Jacobis in Bd. IX, S. 166 f. ist der Einfluß der Revolution auf die Organisation der Selbstverwaltung, wie er zunächst in der veränderten Ordnung der Wahlen zu den Bezirksversammlungen, Bezirksausschüssen und Kreisausschüssen sowie den Wahlen für die Gemeindeverwaltungen (Gesetze vom 5. Juli bzw. 17. Juni und 15. Oktober 1919) hervorgetreten ist, dargelegt worden. Hierzu ist später noch ein Gesetz über die Dienstbezüge der Gemeindebeamten vom 7. Juli 1921 hinzugekommen, das auch diesen Gegenstand neu und einheitlich ordnet. Die wichtigsten Bestimmungen dieses Gesetzes lauten:

§ 1. Die berufsmäßigen (planmäßigen und nichtplanmäßigen) Beamten und Lehrer im Gemeindedienste haben Anspruch auf angemessene Dienstbezüge. Als angemessen sind ihre Bezüge anzusehen, wenn sie den Bezügen gleichzubewertender Staatsbeamten entsprechen. Dabei sind alle Umstände zu berücksichtigen, die für die Bewertung der Eigenart des betreffenden Beamtenberufs im allgemeinen und der zu beurteilenden Stellen im besonderen in Betracht kommen.

§ 2. Wer als berufsmäßiger Beamter oder Lehrer anzusehen ist, ist durch Ortsgesetz zu regeln usw.

§ 3. Sind die in § 1 Genannten im Gemeindedienste hauptamtlich beschäftigt, so dürfen ihre Dienstbezüge nicht günstiger geregelt werden, als die gleichzubewertender Staatsbeamten.

Eine günstigere Regelung ist nur beim Vorliegen besonderer Verhältnisse und aus besonderen Gründen zulässig. Eine günstigere

Regelung liegt insbesondere vor bei einer Festsetzung höherer Grundgehälter, Ortszuschläge, Kinderzuschläge oder Ausgleichszuschläge, bei einer Eingliederung in höhere Besoldungsgruppen oder Dienstaltersstufen, bei einer Bewilligung höherer Zulagen, Nebenbezüge einmaliger Teuerungszulagen, Beschaffungsbeihilfen oder ähnlicher Bezüge, bei Einstellung einer größeren Zahl von Beförderungsstellen in den Fällen, in denen die planmäßigen Stellen einer Dienstlaufbahn sich auf verschiedene Besoldungsgruppen verteilen und der Staat der Bemessung der Zahl der Stellen in den höheren Besoldungsgruppen ein bestimmtes Verhältnis zugrunde gelegt hat oder bei sonstigen Abweichungen von den für Staatsbeamte geltenden Besoldungsgrundsätzen zugunsten der Beamten und Lehrer der Gemeinden. Nicht betroffen werden außerordentliche Bewilligungen an einzelne Beamte und Lehrer aus besonderen Gründen sowie Gewinn- und Umsatzanteile für Beamte in werbenden Betrieben.

§ 4. Zu allen nach dem 31. März 1920 erlassenen oder künftig zu erlassenden Besoldungsvorschriften für berufsmäßige Beamte und Lehrer ist die Genehmigung der Aufsichtsbehörde einzuholen. Liegt im Einzelfalle der Spruch eines von Organisationen der Gemeinden und Gemeindebeamten gebildeten und paritätisch zusammengesetzten Schiedsgerichtes vor, und will die Aufsichtsbehörde abweichend von dem Spruche die Besoldungsvorschriften genehmigen, so hat sie sich der Entschließung zu enthalten und die Vorschriften dem Ministerium des Innern zur Genehmigung vorzulegen.

Soweit die Besoldungsvorschriften Dienstbezüge von Lehrern regeln, ist die Genehmigung von der Zustimmung des für die Lehrer zuständigen Ministeriums abhängig. Diese Zustimmung kann allgemein erteilt werden.

§ 5. Die Genehmigung der Besoldungsvorschriften darf nur versagt werden, soweit die vorgesehenen Bezüge den Bestimmungen in § 1 oder § 3 Abs. 1 nicht entsprechen oder soweit der Inhalt der Vorschriften sonst mit Reichs- oder Landesrecht in Widerspruch steht.

Die Genehmigung einer günstigeren Regelung im Sinne von § 3 Abs. 2 bedarf der Zustimmung des Ministeriums des Innern.

§ 6. Das Ministerium des Innern kann binnen drei Monaten die von der Aufsichtsbehörde erteilte Genehmigung aufheben oder die genehmigten Vorschriften abändern, soweit der in § 3 Abs. 1 niedergelegte Grundsatz verletzt ist usw.

§ 7. Es wird ein L a n d e s s c h i e d s g e r i c h t f ü r G e m e i n d e b e a m t e n b e s o l d u n g mit dem Sitz in Dresden gebildet.

§ 8. Das Landesschiedsgericht entscheidet in der Besetzung von einem Vorsitzenden und sechs Beisitzern.

Vorsitzender ist der Präsident des Oberverwaltungsgerichts oder ein von ihm bestelltes Mitglied dieses Gerichts.

§ 10. Die Gemeinden können das Landesschiedsgericht binnen vier Wochen nach der Eröffnung der anzufechtenden Entschließung anrufen, wenn die Genehmigung versagt (§ 5 Abs. 1) oder aufgehoben oder abgeändert (§ 6) oder die Zustimmung des Ministeriums des Innern (§ 5 Abs. 2) abgelehnt worden ist.

Die Entscheidungen des Landesschiedsgerichts sind für die Genehmigungsbehörden (§ 4) verbindlich.

§ 11. In den Fällen, in denen die Anrufung des Landesschiedsgerichts nach diesem Gesetz zugelassen ist, sind die ordentlichen Rechtsmittel versagt.

§ 12. Nach einer Entscheidung des Landesschiedsgerichts hat die Gemeinde die Vorschriften, wegen deren die Entscheidung ergangen ist, abzuändern. Die abgeänderten Vorschriften sind der Aufsichtsbehörde zur Genehmigung vorzulegen. § 5 Abs. 2 findet Anwendung.

Wird die Genehmigung (§ 4) oder die Zustimmung des Ministeriums des Innern versagt, so gelten die Bestimmungen des § 10 sinngemäß; die in § 10 geordneten Fristen sind um je zwei Wochen kürzer.

§ 13. Als Gemeinden im Sinne dieses Gesetzes gelten auch die Schulgemeinden und die etwa an ihre Stelle tretenden öffentlich-rechtlichen Körperschaften.

Den Gemeinden stehen die Bezirks-, Fürsorge- und Gemeindeverbände gleich.

Aufsichtsbehörde im Sinne dieses Gesetzes ist für die Fürsorgeverbände das Ministerium des Innern, für die Bezirksverbände die Kreishauptmannschaft.

Die in § 2 vorgeschriebenen Regelungen erfolgen bei den Gemeindeverbänden durch die Verbandssatzung, bei den Bezirks- und Fürsorgeverbänden durch einen Beschluß der Bezirks- oder Verbandsversammlung, der der Genehmigung der Aufsichtsbehörde bedarf. § 4 Abs. 1 Satz 2 findet Anwendung.

b) Schon seit längerer Zeit liegt dem Landtage der Entwurf einer allgemeinen G e m e i n d e o r d n u n g f ü r d e n F r e i s t a a t S a c h s e n zur Beschlußfassung vor. Dieser Entwurf ist während des Sommers 1922 von einem hierzu eingesetzten außerordentlichen Ausschusse durchberaten worden. Zur Beratung und Entschließung darüber im Landtage selbst ist es aber infolge der Auflösung desselben nicht gekommen. Das Gesetz ist nunmehr wieder beim neuen Landtage eingebracht worden und wird erst von diesem beschlossen werden. Einen Anhang zu diesem Gesetzentwurf bildet der Entwurf eine G e-

meindewahlordnung, die das Verfahren für die Wahl der Gemeindeverordneten einheitlich regeln und zugleich mit der neuen Gemeindeordnung veröffentlicht werden soll.

c) Unerachtet der Aufstellung der neuen Gemeindeordnung, welche auch diesen Gegenstand regeln soll, ist bereits am 31. Dezember 1918 durch eine Bekanntmachung des Gesamtministeriums die Vereinigung der bis dahin selbständigen Rittergüter und Freigüter mit benachbarten Gemeinden angeordnet worden; dabei war Zwangsvereinigung in Aussicht gestellt, wenn es bis zum Ende des Jahres 1919 nicht zu einer gütlichen Einigung der Beteiligten gekommen wäre. Daraufhin hat in zahlreichen Fällen eine solche stattgefunden, zum Teil ohne Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Ueber die Notwendigkeit dieser Genehmigung ist in verschiedenen Fällen Streit entstanden, der vom Oberverwaltungsgericht dahin entschieden wurde, daß eine Genehmigung der Aufsichtsbehörde zur Vereinigung eines Gutsbezirkes als Ganzen mit einer benachbarten Gemeinde nicht erforderlich sei. Dies veranlaßte die Regierung, zur Aenderung und Ergänzung der Bekanntmachung vom 31. Dezember 1918 den Entwurf eines Gesetzes beim Landtage einzubringen, wodurch jede nicht zwangsweise verfügte derartige Vereinigung genehmigungspflichtig gemacht wurde. Dieses Gesetz sollte rückwirkende Kraft haben; alle nach dem 1. Oktober 1919 ohne Genehmigung der Aufsichtsbehörde geschlossenen Eingemeindungsverträge wurden aufgehoben. Diese Bestimmung wurde von verschiedenen Seiten sowohl im Landtage wie außerhalb desselben — so besonders von Dr. Schanze in Fischers Zeitschr., Bd. 53, S. 219 ff. — lebhaft angefochten. Nach langen Verhandlungen im Landtag und wiederholter Ausschußberatung ist endlich das Gesetz als Gesetz über die Eingemeindung selbständiger Gutsbezirke vom 22. Mai 1922 in einer gesetzgeberisch sehr wenig glücklichen Form — Anordnung und Ergänzung einer früheren Bekanntmachung, die sich ohne Rechtsgrundlage Gesetzeskraft beigelegt hatte — zustandegekommen. Die wichtigsten Bestimmungen des Gesetzes lauten:

§ 1. Zu jeder Vereinigung von selbständigen Gutsbezirken mit Gemeinden, die nicht vom Ministerium des Innern zwangsweise verfügt wird, bedarf es der Genehmigung der allen Beteiligten nächstvorgesetzten Aufsichtsbehörde.

§ 6 der Revidierten Städteordnung und § 2 des Bezirksverbandsgesetzes bleiben unberührt.

§ 2. Sind mehrere Gemeindebezirke benachbart, so sind die innerhalb des selbständigen Gutsbezirks vorhandenen bewohnten Gebäude nebst einem geschlossenen Gebiete von angemessenem Umfange mit der Nachbargemeinde zu vereinigen, deren bewohnter Ortsteil ihnen am nächsten liegt. Ausnahmen können nach Gehör der nach § 1 zuständigen Aufsichtsbehörde vom Ministerium des Innern zugelassen werden.

§ 4. Das Ministerium des Innern kann auf Uebereinkunft beruhende Eingemeindungen, zu denen die Aufsichtsbehörde überhaupt nicht oder ohne Mitwirkung des Bezirks- oder Kreisausschusses Genehmigung erteilt hat, aufheben, wenn der für den selbständigen Gutsbezirk zuständige Bezirksausschuß feststellt, daß bei der Eingemeindung der in § 2 aufgestellte Grundsatz nicht beachtet worden ist.

Die aufgehobene Eingemeindung ist als von vornherein nicht vereinbart anzusehen.

S. im übrigen über die Rechtswirkung von Eingemeindungsverträgen gegenüber der drohenden oder bereits eingeleiteten Zwangsvereinigung Dr. Jacobi in Fischers Zeitschr. Bd. 53, S. 82 ff.

Kirchliche Angelegenheiten.

Der Art. 137 der Reichsverf. enthält an seiner Spitze den lapidaren Satz: „Es besteht keine Staatskirche.“ Das bedeutet aber nicht Aufhebung jeder Verbindung zwischen Staat und Kirche, sondern nur der bestimmten engeren Verbindung, wie sie bisher in der landesherrlichen Staatsgewalt über die Kirche zum Ausdruck kam. Hierbei wurde auch in Sachsen

nach der früheren Verfassung von 1831 unterschieden zwischen der Kirchenhoheit (ius circa sacra) und der Kirchengewalt (Kirchenregiment, ius in sacra oder ius episcopale). An sich vereinigte der König in seiner Person sowohl das ius circa sacra wie das ius in sacra. Die Handhabung des ersteren als staatliches Oberaufsichts- und Schutzrecht über alle Religionsgesellschaften war dem Ministerium des Kultus und öffentlichen Unterrichts übertragen, das Kirchenregiment dagegen als Recht zur Ordnung der inneren kirchlichen Angelegenheiten der besonderen Kirchenverfassung einer jeden Konfession überlassen. Gegenüber den evangelischen Glaubensgenossen war die persönliche Ausübung der landesherrlichen Kirchenhoheit, solange der König einer anderen Konfession zugetan war, diesem entzogen und lediglich den in Evangelicis beauftragten Staatsministern zugewiesen. Außerdem wurde bezüglich der evangelisch-lutherischen Landeskirche durch das unterm 16. April 1873 als Staatsgesetz publizierte Kirchengesetz vom 15. April 1873 das Kirchenregiment aus dem Geschäftskreise des Kultusministeriums ausdrücklich ausgeschieden und einer rein kirchlichen Oberbehörde, dem evangelisch-lutherischen Landeskonsistorium, übertragen. Dabei blieb aber auch dieses hinsichtlich der über den eigenen häuslichen Bereich der Kirche hinausragenden Angelegenheiten nach § II des Gesetzes vom 16. April 1873 der Oberaufsicht des Kultusministeriums unterworfen (s. Lotichius in Fischers Zeitschr., Bd. 22, S. 20 ff.).

In diesen Verhältnissen sind infolge der Staatsumwälzung von 1918 wesentliche Aenderungen eingetreten.

1. Zunächst wurden durch das Kirchengesetz über die einstweilige Führung des evangelisch-lutherischen Kirchenregiments vom 10. Juni 1919 „bis zu anderweitiger Regelung der Verfassung der evangelisch-lutherischen Kirche die in der kirchlichen Gesetzgebung bisher den in Evangelicis beauftragten Staatsministern zugewiesenen Geschäfte dem Evangelisch-lutherischen Landeskonsistorium gemeinsam mit dem ständigen Synodalausschusse“ übertragen. Damit war auch für die evangelisch-lutherische Landeskirche die dem Art. 137 der Reichsverf. entsprechende Trennung vom Staate vollzogen und deren Ueberführung aus dem bisher noch restweise bestehenden Rechtsverhältnis einer Staatskirche in eine selbständige staatsfreie Stellung eingeleitet, bei der die gesamte Kirchengewalt als Rechtsgewalt unter Ausschluß aller staatlichen Anordnungen nunmehr lediglich der Kirche selbst zusteht. Nur die in der neuen sächsischen Verfassung Art. 50 bestimmte allgemeine staatliche Aufsicht über alle Religionsgesellschaften, welche zugleich das Recht und die Pflicht des Staates in sich schließt, die Religionsgesellschaften im Rahmen der bestehenden Gesetze zu schützen (s. Woelker, Verfassung des Freistaates Sachsen, S. 155), bleibt hierbei auch der evangelisch-lutherischen Kirche gegenüber aufrechterhalten.

2. Als Ausschuß der selbständigen Rechtsgewalt der Kirche ist von dem Evangelisch-lutherischen Landeskonsistorium gemeinsam mit dem ständigen Synodalausschusse unter Zustimmung der Landessynode zunächst eine neue Kirchgemeindeordnung vom 2. März 1921 unter Aufhebung der bisherigen, in der Kirchenvorstands- und Synodalordnung vom 30. März 1868/18. Oktober 1913 enthaltenen früheren entsprechenden Bestimmungen nebst Ausführungsverordnung des Landeskonsistoriums vom 7. November 1921 erlassen worden. In der neuen Ordnung werden unter I. Allgemeine Vorschriften: die Aufgaben und Befugnisse der Kirchgemeinden im allgemeinen (Selbstverwaltung, Autonomie) sowie ihre Eigenschaft als Körperschaften des öffentlichen Rechts, ferner die selbständige Stellung des geist-

lichen Amtes in seiner Ausübung als solchen, die Begrenzung der Kirchspiele und der Kirchspielzwang, Verbindung von Kirchgemeinden und die Kirchgemeindemitgliedschaft, unter II. die Kirchgemeindeverwaltung mit ihren Organen (Kirchgemeindeversammlung, Kirchgemeindevertretung, Kirchenvorstand) und deren Wirkungskreis, Wahl und Zuständigkeiten sowie die mit dem Kirchenpatronat verbundenen Rechte, endlich unter III. die Finanzverwaltung der Kirchgemeinden mit dem behördlichen Aufsichtsrechte näher bestimmend. Die Ausführungsverordnung enthält insbesondere eingehende Vorschriften über die Wahlen zur Kirchgemeindevertretung und zum Kirchenvorstande sowie über die Aufgaben der aus der Kirchgemeindevertretung zu bildenden Ausschüsse.

3. Weiter ist vom Evangelisch-lutherischen Landeskonsistorium gemeinsam mit dem ständigen Synodalausschusse unter Zustimmung der Landessynode nach längerer Beratung in dieser eine neue selbständige Verfassung der Evangelisch-lutherischen Landeskirche des Freistaates Sachsen aufgestellt und unterm 29. Mai 1922 publiziert worden. Diese Verfassung ist aber bis jetzt noch nicht in Kraft getreten, der Zeitpunkt hierfür soll erst später durch besonderes Kirchengesetz bestimmt werden (§ 48). In diesem Gesetze soll auch die Ueberleitung der Geschäfte des Evangelisch-lutherischen Landeskonsistoriums auf die neuen Kirchenbehörden geordnet werden. Bis dahin bleibt es also beim gegenwärtigen Rechtszustande.

Bei der vorliegenden Verfassungsreform handelte es sich zunächst darum, dem Zuge der Zeit folgend bis zu einem gewissen Grade auch demokratische Verfassungsgedanken im kirchlichen Leben zu verwirklichen und darnach die Organe für die Ausübung der Kirchengewalt zu bilden und ihre Zuständigkeiten zu bestimmen. Als solche notwendige Organe kamen in Betracht: ein Parlament, eine Regierung und kirchliche Gerichte. Der Kernpunkt der Verfassungsreform bestand aber in der Frage, wie die gesetzgebende und die verwaltende Kirchengewalt auf Parlament (Synode) und Kirchenregierung zu verteilen waren. Dementsprechend enthält die neue Verfassung zunächst unter I. Allgemeine Vorschriften über die Eigenschaft und die Rechte, insbesondere die Selbstverwaltung, der Evangelisch-lutherischen Landeskirche und ihrer einzelnen Unterverbände als Körperschaften des öffentlichen Rechts, über das territoriale Kirchengebiet, über die Kirchenmitgliedschaft, über das geistliche Amt und die geistliche Führung der Landeskirche (Einsetzung eines Landesbischofs) und über die Ausübung der Kirchengewalt:

§ 7. Die Gesetzgebungsgewalt der Landeskirche wird von der Landessynode unter Mitwirkung des Landeskirchenausschusses und des Landeskonsistoriums nach Maßgabe dieser Verfassung ausgeübt.

Die Verwaltung der Landeskirche wird an oberster Stelle vom Landeskonsistorium ausgeübt, soweit nicht einzelne Verwaltungsgeschäfte nach den Vorschriften dieser Verfassung der Landessynode oder dem Landeskirchenausschusse vorbehalten sind.

Zur Entscheidung kirchlicher Streitfälle werden, soweit nicht die staatlichen Gerichte oder Verwaltungsgerichte zuständig sind, kirchliche Gerichte berufen.

Abschnitt II handelt von der Landessynode. Zunächst von der Zusammensetzung der Synode:

§ 8. Die Synode stellt die Vertretung der gesamten in der Landeskirche vereinigten Kirchgemeinden dar.

Sie setzt sich zusammen aus 74 Mitgliedern, und zwar:

a) 60 nach § 11 (d. i. von den kirchlichen Gemeindevertretungen) zu wählenden Abgeordneten, davon
   20 geistlichen,
   40 weltlichen Standes,
b) 1 Mitglied der Theologischen Fakultät der Landesuniversität, das von den ordentlichen Professoren derselben gewählt wird,
c) 13 vom Landeskirchenausschusse zu berufenden Mitgliedern, von denen die

Mehrzahl geistlichen Standes sein soll. Bei den Berufungen unter Abs. 2 c sind möglichst alle Teile des Landes und besonders landeskirchliche Berufsgruppen und hervorragende landeskirchliche Vereine zu berücksichtigen. Auch soll unter den Berufenen ein von der juristischen Fakultät zu bestimmender Kirchenrechtslehrer der Landesuniversität sein.

Sodann werden die Wahlen zur Synode (§§ 9—13), ihre Amtsdauer, Einberufung, Vertagung, Auflösung und Schluß (§§ 14, 15), Art ihrer Beschlußfassung, Oeffentlichkeit der Sitzungen (§ 16), ihr Wirkungskreis (§ 18), Bestellung und Zuständigkeit des ständigen Synodalausschusses (§§ 19, 20), Beteiligung der Mitglieder des Landeskirchenausschusses und der Vertreter des Landeskonsistoriums an den Sitzungen der Synode (§ 17) bestimmt.

Der III. Abschnitt regelt die kirchliche Gesetzgebung, zunächst deren Umfang:

§ 22. Der Ordnung durch Kirchengesetz bedarf es:
1. zur Abänderung und Aufhebung bestehender Kirchengesetze;
2. in allen Fällen, in denen die Kirchenverfassung die Regelung durch Kirchengesetz vorschreibt;
3. zur Festsetzung vermögensrechtlicher Verpflichtungen für Kirchgemeinden und deren Mitglieder, sowie für kirchliche Stiftungen und Anstalten;
4. zur Regelung der vermögensrechtlichen Verhältnisse der Geistlichen und kirchlichen Beamten.

Die gesetzgebenden Faktoren sind die Synode und das Landeskonsistorium. Ein Kirchengesetz kommt also nur zustande, wenn darüber Einigung zwischen diesen beiden Faktoren besteht. Ist solche nicht erreicht worden, so ist zunächst durch den Landeskirchenausschuß ein Einigungsverfahren einzuleiten; wird auch hierbei keine Einigung erzielt, so hat das Landeskonsistorium mit Zustimmung des Landeskirchenausschusses ein suspensives Veto gegen den Beschluß der Synode bis zur wiederholten Verhandlung der Angelegenheit auf der nächsten Tagung der Synode, gegen deren Beschluß dann ein nochmaliger Widerspruch dem Konsistorium nicht zusteht (§ 24). Außerdem hat das Konsistorium ein Notverordnungsrecht:

§ 26. Das Landeskonsistorium ist ermächtigt, mit Zustimmung des ständigen Synodalausschusses Verordnungen mit Gesetzeskraft zu erlassen, wenn sie durch die Umstände dringend geboten sind und eine Hinausschiebung der Anordnung bis zur nächsten Tagung der Synode ihren Zweck vereiteln würde.

Findet die Verordnung nicht die Zustimmung der Synode auf der nächstfolgenden Tagung, so ist sie sofort außer Kraft zu setzen.

Die gesetzgeberische Initiative hat in der Regel das Landeskonsistorium, aber auch die Synode kann von sich aus Gesetzesanträge einbringen, die dann ebenso wie die vom Konsistorium eingebrachten zu behandeln sind (§ 23).

Ausgefertigt und vollzogen werden die verfassungsmäßig beschlossenen Kirchengesetze unter ausdrücklicher Bezugnahme auf die Beschlußfassung der Synode und die verfassungsmäßige Mitwirkung des Landeskonsistoriums vom Landesbischof als Vorsitzendem des Landeskirchenausschusses sowie von den Präsidenten des Konsistoriums und der Synode. Veröffentlicht werden sie im kirchlichen Gesetz- und Verordnungsblatte (§ 25).

Der IV., V. und VI. Abschnitt handeln von den Organen der Kirchenregierung. Die obersten, im wesentlichen koordinierten Organe sind der Landeskirchenausschuß, der Landesbischof und das Landeskonsistorium.

Der Landeskirchenausschuß setzt sich zusammen aus dem Landesbischof, dem Präsidenten des Landeskonsistoriums, dem Präsidenten der Synode und zwei weiteren von der Synode zu wählenden Mitgliedern, einem geistlichen und einem weltlichen, die sich um die Kirche besonders verdient gemacht haben, allgemeines Vertrauen in der Kirche genießen und keiner kirchlichen Behörde angehören; sind sie Mitglieder der Synode, so

scheiden sie aus dieser aus. Den Vorsitz führt der Landesbischof, in dessen Vertretung der Präsident des Landeskonsistoriums (§ 27, Abs. 3, 5).

Der Landeskirchenausschuß hat die gesamte Vertretung der Landeskirche mit Ausnahme der Rechtsvertretung, außerdem einige bedeutsame, in der Verfassung bestimmte besondere Zuständigkeiten neben den bereits erwähnten (s. oben), namentlich die Begnadigung in kirchlichen Disziplinarsachen, das Verlangen auf Einberufung der Synode, das Recht zur Auflösung der Synode, das (sehr unbestimmte und weitgehende) Recht zur „Bewilligung von Ausnahmen von den Vorschriften der Verfassung", die Versetzung der Mitlgieder des Landeskonsistoriums in den Ruhestand (vorbehältlich des Rechtsschutzes durch die kirchlichen Gerichte), das Recht zum Widerspruche gegen Verfassungsänderungen mit der in § 24 (s. oben) vorgesehenen Wirkung (§ 27, Abs. 1, 2).

Der Landesbischof ist „der führende Geistliche der Landeskirche und als solcher zur gottesdienstlichen Wortverkündigung im ganzen Lande berechtigt". Er wird in gemeinsamer Wahlhandlung von der Synode und dem Landeskonsistorium gewählt (s. unten). Er führt den Vorsitz im Landeskirchenausschusse und ist Mitglied des Landeskonsistoriums, als solches aber nicht der Dienstaufsicht durch dessen Präsidenten unterstellt. Im Behinderungsfalle wird er durch einen von ihm selbst zu bestimmenden geistlichen Rat des Landeskonsistoriums vertreten. Seine Aufgaben, Rechte und Pflichten in bezug auf sein geistliches Führer- und Oberaufsichtsamt sind in der Verfassung ausführlich verzeichnet (§ 28).

Dem Landeskonsistorium liegt die „rechtliche Vertretung der Landeskirche, die Wahrung ihrer Rechte und Interessen sowie die Leitung und Verwaltung aller ihrer Angelegenheiten ob, soweit nicht diese Befugnisse nach § 27 dem Landeskirchenausschusse oder nach § 18 der Landessynode vorbehalten sind". Es wird zusammengesetzt aus einem rechtskundigen Präsidenten und der erforderlichen Zahl geistlicher und weltlicher — rechtskundiger — Räte. Eo ipso Mitglied des Konsistoriums ist der Landesbischof, ohne Verpflichtung zur Uebernahme eines bestimmten Geschäftsbereiches oder einzelner Aufträge der Behörde. Gewählt werden der Präsident und der Landesbischof durch die Synode und das Landeskonsistorium, die unter dem Vorsitz des Präsidenten der Synode oder bei dessen Behinderung des Präsidenten des Konsistoriums zu einem Wahlkörper zusammentreten, in geheimer Abstimmung mit Zweidrittelmehrheit der abgegebenen Stimmen, die übrigen Mitglieder des Konsistoriums durch dieses und den ständigen Synodalausschuß, die zu einem Wahlkörper zusammentreten (§ 29).

Der Geschäftsbereich des Landeskonsistoriums wird in der Verfassung im einzelnen ausführlich bestimmt (§ 32).

Das Landeskonsistorium ist nicht, wie im parlamentarisch regierten Staate das Ministerium, ein bloßer Vollzugsausschuß des kirchlichen Parlamentes, der Synode, der seine Befugnisse lediglich von dieser ableitet. Es ist, wie die Synode selbst, unmittelbar durch die Verfassung berufen und von allen Weisungen jener unabhängig.

Die unteren kirchlichen Verwaltungs- und Aufsichtsorgane sind die Superintendenten und die Bezirkskirchenämter. Auch deren Wirkungskreis wird in der neuen Verfassung im allgemeinen und im einzelnen bestimmt, jedoch vorbehältlich weiterer Regelung durch besondere Kirchengesetze (§§ 34, 35). Bis auf weiteres bilden die gegenwärtigen Ephorien die Kirchenbezirke. Bis zum Inkrafttreten der neuen Verfassung verbleibt es auch bei den jetzigen, aus den Superintendenten und den Verwaltungsbehörden erster Instanz zusammengesetzten Kircheninspektionen.

Neu ist auch die jetzt vorgesehene Vereinigung der Kirchengemeinden zu kirchlichen Bezirksverbänden:

§ 36. Die Kirchgemeinden eines Kirchenbezirkes sind zu einem kirchlichen Bezirksverbande zu vereinigen, der eine Körperschaft des öffentlichen Rechtes bildet.

Die Bezirksverbände haben den Beruf, die landeskirchlichen Aufgaben zu erfüllen, die über die Grenzen oder die Kräfte der einzelnen Kirchgemeinden hinausgehen und von der Landeskirche als solcher nicht übernommen werden.

Insbesondere kann der Bezirksverband für die religiöse Unterweisung der Jugend, die Apologetik und die Evangelisation, die Volksmission, die christliche Liebestätigkeit, die kirchliche Jugendpflege, die Diasporapflege, die Förderung der wirtschaftlichen Interessen der Kirchgemeinden, sowie für die Wohlfahrtspflege der kirchlichen Beamten Anstalten und Einrichtungen selbst treffen oder bestehende unterstützen.

Der Aufgabenkreis wird in jedem Verbande durch Bezirkssatzung geregelt, die der Genehmigung des Landeskonsistoriums bedarf.

Dem Bezirksverbande steht das Recht zu, zur Bestreitung seiner ungedeckten Ausgaben Bezirkskirchensteuern zu erheben.

Die Vertretung und Verwaltung der Bezirksverbände steht dem Bezirkskirchentage und dem Bezirkskirchenausschusse nach dem Rechte der Selbstverwaltung zu.

Das Nähere wird bis zu kirchengesetzlicher Regelung durch Verordnung des Landeskonsistoriums unter Zustimmung des Synodalausschusses geordnet.

Der VII. Abschnitt enthält allgemeine Bestimmungen über die Kirchgemeinden, der VIII. Abschnitt regelt die kirchliche Gerichtsbarkeit:

§ 38. Kirchliche Gerichte werden gebildet

1. für Entscheidungen auf Rekurse gegen erstinstanzliche Entscheidungen des Landeskonsistoriums in reinen Verwaltungssachen und in Dienststrafsachen;
2. für Entscheidungen auf Rechtsmittel, gegen erstinstanzliche Entscheidungen der Bezirkskirchenämter in Dienststrafsachen gegen Kirchenbeamte und streitigen Verwaltungssachen, soweit nicht die staatlichen Verwaltungsgerichte zuständig sind;
3. für Entscheidungen auf Beschwerden über den Landesbischof und das Landeskonsistorium, soweit eine Verletzung bestehender Rechtsvorschriften behauptet ist.

Bis zu anderweiter kirchengesetzlicher Regelung der Kirchengerichte bewendet es insoweit bei den zurzeit zu Abs. 1 Ziff. 1 und 2 bestehenden kirchengesetzlichen Vorschriften.

Die Entscheidungen der kirchlichen Gerichte in oberster Instanz sind endgültig.

Die Richter sind bei ihrer Entscheidung von Weisungen der Synode, des Landeskirchenausschusses, des Landesbischofs und des Landeskonsistoriums unabhängig.

Der IX. Abschnitt enthält allgemeine Vorschriften über das Finanzwesen der Landeskirche, der X. Abschnitt Schluß- und Uebergangsbestimmungen.

4. Sowohl die Kirchgemeindeordnung vom 2. März 1921 wie die Verfassung der evangelisch-lutherischen Landeskirche vom 29. Mai 1922 sind auch im staatlichen Gesetzblatte für Sachsen veröffentlicht und damit zum Bestandteile der Gesetzgebung des öffentlichen Rechtes im Freistaate erklärt worden.

5. Zu erwähnen ist hier schließlich noch das von der vormaligen Volkskammer beschlossene Kirchenaustrittsgesetz vom 4. August 1919 nebst der hierzu erlassenen Ausführungsverordnung vom 5. August 1919 über die standesamtliche Behandlung der Kirchenaustritte. Die wichtigsten Bestimmungen des Gesetzes sind:

§ 1. Der Austritt aus einer staatlich anerkannten Religionsgesellschaft ist nach Vollendung des 14. Lebensjahres jedem gestattet, der im Freistaate Sachsen seinen Wohnsitz oder ständigen Aufenthalt hat.

Die gesetzlichen Bestimmungen, betreffend den Uebertritt von einer christlichen Konfession zu andern, werden durch dieses Gesetz nicht berührt.

§ 2. Der Austretende hat den Austritt vor dem Standesbeamten seines Wohnsitzes, oder, wenn er keinen Wohnsitz hat, vor dem Standesbamten seines Aufenthaltsortes zu Protokoll zu erklären. Mit der Beurkundung dieser Erklärung gilt der Austritt als bewirkt. Dem Ausgetretenen ist eine Austrittsbescheinigung zu erteilen.

§ 3. Der Austretende kann bestimmen,

daß sich der Austritt auf seine Kinder unter 14 Jahren erstreckt, sofern ihm die Sorge für deren Person zusteht. Solange der Vater für die Person des Kindes zu sorgen hat, kann die austretende Mutter eine solche Bestimmung nicht treffen. Die Erklärung kann bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres der Kinder nachgeholt werden.

§ 4. Nichtigkeit und Anfechtbarkeit der Austrittserklärung beurteilen sich nach den Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs.

§ 5. Ein außerhalb des Staatsgebiets rechtsgültig erfolgter Kirchenaustritt gilt auch im Freistaate Sachsen, vorausgesetzt, daß der Austretende zur Zeit der Austrittserklärung in Sachsen weder seinen Wohnsitz noch seinen ständigen Aufenthalt hatte.

IV. Schulwesen.

Seit der Staatsumwälzung sind im Freistaate Sachsen folgende wichtige Schulgesetze geschaffen worden:

1. Uebergangsgesetz für das Volksschulwesen vom 22. Juli 1919 und Ausführungsverordnung dazu vom 23. Juli 1919.

Das Gesetz stellt in erster Linie den Grundsatz auf, daß die Volksschulen als allgemeine Volksschulen für alle Kinder des Schulbezirks ohne Unterschied des Vermögens und der Religion einzurichten sind. Es führt die allgemeine Mädchenfortbildungsschule ein, ermöglicht den Weiterbau der Volksschulen im 9. und 10. Schuljahre, beseitigt das Schulgeld für die zum Besuche der Ortsschule verpflichteten Volks- und Fortbildungsschüler, schränkt die Errichtung von Privatschulen ein, regelt den Zusammenschluß mehrerer Schulgemeinden zu Schulverbänden zur Erfüllung einzelner Aufgaben, hebt die Ortsschulaufsicht auf und unterstellt die Lehrer der Aufsicht des Bezirksschulrates, setzt an die Stelle des bisherigen Direktors den vom Schulvorstand auf drei Jahre gewählten Schulleiter, führt die Selbstverwaltung der Schule ein durch Lehrerversammlungen und Lehrerräte sowie Bezirkslehrerausschüsse und Bezirkslehrerräte, ermöglicht die Bildung von Elternräten zur Pflege des Einvernehmens zwischen Schule und Haus und trifft neue Bestimmungen über Klassenstärke, Unterrichtsstundenzahl und Pflichtstundenzahl der Lehrer.

2. Gesetz über die Gemeinschaftserziehung an höheren Schulen vom 30. Juli 1919.

Es gestattet begabten Mädchen den Eintritt in alle Klassen der Realschulen und der neunstufigen höheren Unterrichtsanstalten für Knaben, sofern im Orte keine entsprechenden höheren Mädchenanstalten vorhanden sind oder die entsprechenden Klassen einer solchen Schule bereits voll besetzt sind.

3. Gesetz über die Zusammensetzung der Schulkommissionen der höheren Schulen vom 1. August 1919.

Es erweitert die Schulkommissionen der Gymnasien, Realschulen, Seminare sowie der höheren Mädchenschulen, Studienanstalten und Frauenschulen durch Vermehrung der Mitglieder der Gemeinden und durch Hinzuwahl eines Vertreters des Lehrkörpers der Anstalt durch die Lehrerversammlung.

4. Gesetz über die Trennung des Kirchen- und Schuldienstes der Volksschullehrer vom 10. Juni 1921 und Ausführungsverordnung dazu vom 11. Juni 1921.

Das Gesetz beseitigt mit Wirkung vom 1. Juli 1921 ab die Verbindung von Kirchendienst mit einer Schulstelle und gestattet den Lehrern nur mit Genehmigung des Bezirks-

schulamtes die nebenamtliche Ausübung des kirchenmusikalischen Dienstes. Hierbei darf die Amtsverwaltung durch den Kirchendienst nicht beeinträchtigt werden. Gleichzeitig bahnt das Gesetz die Auseinandersetzung zwischen Kirche und Schule an. Ohne die Grundsätze abzuwarten, die das Reich gemäß Art. 138, Abs. 1 der Reichsverf. über die Ablösung der auf Gesetz, Vertrag oder besonderen Rechtstiteln beruhenden Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften aufzustellen hat, schreibt es vor, daß Kirche und Schule sich wegen ihrer Ansprüche an das Kirchschullehn und wegen aller sonstigen den Kirchendienst betreffenden vermögensrechtlichen Ansprüche auseinanderzusetzen haben. Kommt eine Einigung nicht zustande oder versagt das Bezirksschulamt die Genehmigung der die Schule betreffenden Vereinbarung, so muß die Auseinandersetzung aufgeschoben werden, bis ein künftiges Gesetz hierüber nähere Bestimmungen trifft.

5. Gesetz über die Aufhebung der Schulgemeinden vom 11. Juli 1921 und Ausführungsverordnung dazu vom 20. August 1921.

Nachdem die Bewohner des Schulbezirks ohne Unterschied der Religion zur Schulgemeinde zusammengeschlossen, das eigene Steuerrecht der Schulgemeinden weggefallen und die Schulgemeinden auf die Steuerzuwendungen der bürgerlichen Gemeinden und der Bezirksverbände angewiesen worden waren, waren die bisherigen Gründe für die Trennung der bürgerlichen Gemeinden und Schulgemeinden weggefallen. Wo der Gemeindebezirk und der Schulbezirk sich decken, war somit jeder Grund für den Weiterbestand besonderer Schulgemeinden entfallen. Wo sich die Bezirke aber nicht decken, müssen zwar durch die Beseitigung der Schulgemeinden an deren Stelle Zweckverbände der bürgerlichen Gemeinden und der selbständigen Gutsbezirke treten, aber in Wirklichkeit sind sie nichts Anderes als Gemeindeverbände, die ihren Bedarf nicht mehr durch eigene Schulsteuern, sondern nur durch Umlegung auf die beteiligten Gemeinden und Gutsbezirke aufbringen können. Die Verwaltung der Volksschule mußte daher zu einer Aufgabe der bürgerlichen Gemeinde gemacht werden. Dieser Aufgabe kommt das Gesetz nach, indem es bestimmt, daß die bisherigen Schulgemeinden aufgehoben werden und ihre Verpflichtung zur Errichtung und Unterhaltung der Volksschulen und der Fortbildungsschulen auf die bürgerlichen Gemeinden und die selbständigen Gutsbezirke übergeht. Zu diesem Zwecke bilden die Gemeinden entweder einfache Schulbezirke oder zusammengesetzte Schulbezirke, letztere dann, wenn sie mit anderen Gemeinden, Gemeindeteilen oder selbständigen Gutsbezirken zu einem Schulbezirke verbunden sind. Gleichzeitig geht kraft des Gesetzes das Vermögen der bisherigen Schulgemeinden mit allen Rechten und Verbindlichkeiten auf die Schulbezirke über.

Abgesehen hiervon trifft das Gesetz Bestimmungen über die Verwaltung der Volks- und der Fortbildungsschule. So überträgt es die Unterhaltung, Pflege und Verwaltung der Schulen in einfachen Schulbezirken den bürgerlichen Gemeindevertretungen, in zusammengesetzten Schulbezirken dem Schulbezirksvorstande, der aus Vertretern der Gemeinden besteht, die den zusammengesetzten Schulbezirk bilden. Ferner schreibt es für die Verwaltung und Pflege der Schulen die Mitwirkung des Schulausschusses vor, der den eben genannten Körperschaften untergeordnet ist und sich aus Mitgliedern der bürgerlichen Gemeindevertretung, Schulleitern, Vertretern der Elternschaft und der Lehrerschaft und dem Schularzt zusammensetzt. Wo beruflich gegliederte Fortbildungsschulen bestehen, sieht das Gesetz einen Fortbildungsschulbeirat vor, der sich aus Vertretern der beteiligten Berufe und aus Leitern und Lehrern der Fortbildungsschulen zusammensetzt. Schließlich

regelt das Gesetz noch den Zusammenschluß mehrerer Schulbezirke zu Schulverbänden nach Maßgabe des Gesetzes über Gemeindeverbände vom 18. Juni 1910.

6. Gesetz über die Verteilung der persönlichen Volksschullasten zwischen Staat und Schulbezirken in den Rechnungsjahren 1920 und 1921, vom 11. Oktober 1921, und Ausführungsverordnung dazu vom 17. Dezember 1921.

Das Gesetz ist der Vorläufer des unter Ziff. 8 behandelten Schulbedarfsgesetzes. Es trifft für die beiden Rechnungsjahre 1920 und 1921 eine Zwischenregelung dahin, daß grundsätzlich die Schulbezirke noch die Träger der Besoldung der Volks- und Fortbildungsschullehrer bleiben, daß aber der Staat verlagsweise die Besoldung übernimmt und daß die Lasten zwischen Staat und Schulbezirken nach bestimmtem Maßstabe verteilt werden. Mit Rücksicht darauf, daß im ersten Halbjahr des Rechnungsjahres 1920 die Besoldungen von den Schulbezirken gezahlt worden sind, im 2. Halbjahr dagegen vom Staat, soll es hierbei bewenden. Für das Rechnungsjahr 1921 wird jedoch den Gemeinden dafür, daß der Staat die Lehrerbesoldungen auszahlt, von den ihnen zukommenden Anteilen am Ertrage der Einkommensteuer und der Körperschaftssteuer ein bestimmter Prozentsatz so lange abgezogen und der Staatskasse überwiesen, bis ein Drittel des Gesamtbetrages des vom Staat für alle Schulbezirke des Landes gezahlten Besoldungsaufwandes gedeckt ist.

7. Gesetz über die Umwandlung der Lehrerseminare und der Lehrerinnenseminare vom 8. April 1922.

Das Gesetz regelt die künftige Lehrerbildung und ordnet die Umwandlung der Volksschullehrerseminare und der Lehrerinnenseminare in andere öffentliche höhere Lehranstalten dergestalt an, daß sie mit dem Schuljahr 1922/23 zu beginnen und bis zum Schluß des Schuljahres 1927/28 zu beendigen ist. Die Bestimmung, in was für eine Schule das einzelne Seminar umzuwandeln ist, wird dem Ministerium des Kultus und öffentlichen Unterrichts übertragen, das von Fall zu Fall zu entscheiden und dabei die örtlichen Verhältnisse zu berücksichtigen hat.

8. Schulbedarfsgesetz vom 31. Juli 1922 und Ausführungsverordnung dazu vom 5. Februar 1923.

Dieses Gesetz verwirklicht die seit langem sowohl von der Volksvertretung wie von der Lehrerschaft erhobene Forderung nach der Staatsschule wenigstens hinsichtlich der persönlichen Lasten. Es bezeichnet den Staat ausdrücklich als den Träger der persönlichen Aufwendungen für die öffentlichen allgemeinen Volks- und Fortbildungs-(Berufs-)schulen. Die Dienstbezüge der Lehrer werden also nicht mehr, wie es nach dem Zwischengesetz vom 11. Oktober 1921 (s. oben zu Ziff. 6) der Fall war, nur verlagsweise für die Schulbezirke gezahlt, sondern von dem Staat als Hauptschuldner. Diese Uebernahme auf die Staatskasse macht es erforderlich, daß der Umfang der den Staat treffenden Lasten erschöpfend festgelegt und die Anstellungs- und Rechtsverhältnisse der Lehrer neu geregelt werden. Zu den auf die Staatskasse übernommenen Lasten werden nicht nur die reinen Besoldungsbezüge der Lehrer, also die Dienstbezüge nach dem Besoldungsgesetz und die Vergütungen für Ueberstunden und Einzelstunden, jedoch ausschließlich der allein die Schulbezirke treffenden Kosten des wahlfreien Unterrichts, gerechnet, sondern auch die

Aufwendungen für Umzugskosten in gewissen Fällen, die Tagegelder und Reisekosten der Lehrer bei Teilnahme an den Sitzungen des Bezirkslehrerrates und des Bezirkslehrerausschusses und die Aufwendungen für Unfallfürsorge. Im Interesse einer einheitlicheren Ausgestaltung des Schulwesens, die vor allem den zurzeit noch am wenigsten entwickelten Schulen des Landes zugute kommt, werden für die Belastung des Staates gewisse Höchstgrenzen festgesetzt, insofern es sich nur um den Unterricht handeln darf, der sich bei der Volksschule innerhalb der festgesetzten Unterrichtsstundenzahl hält und an der Fortbildungs-(Berufs-)schule die Zahl von 40 Wochenstunden für die gesamte Unterrichtszeit nicht überschreitet. In den Rahmen der vom Staate übernommenen Lasten fallen die Besoldungskosten der Lehrer an den höheren Abteilungen der Volksschulen einschließlich des aufgesetzten 9. und 10. Schuljahres und der Fortbildungs(Berufs-)schulabteilungen mit zweijährigem Lehrgange, wenn ihre Errichtung vom Ministerium des Kultus und öffentlichen Unterrichts genehmigt worden ist. Alle übrigen Aufwendungen für die Volks- und die Fortbildungs(Berufs-)schulen, also die nicht vom Staate übernommenen persönlichen und die sämtlichen sächlichen Aufwendungen, werden den Schulbezirken zugesprochen. Als eine neue Aufgabe der Schulbezirke wird die Verpflichtung zur Bestellung eines Schularztes für jede Schule festgelegt, während die Einführung der völligen oder teilweisen Lernmittelfreiheit nach Art. 145 der Reichsverf. dem Ermessen der Schulbezirke überlassen wird. Als Gegenleistung für die Uebernahme der persönlichen Aufwendungen auf die Staatskasse haben die Schulbezirke dem Staate den 3. Teil des Gesamtaufwandes in der Weise zu erstatten, daß der Anteil des Staates an dem Landesanteil der Einkommen- und Körperschaftssteuer um einen entsprechenden Prozentsatz erhöht wird; das letztere soll durch eine entsprechende Aenderung des Vollzugsgesetzes vom 12. August 1920 zum Landessteuergesetze geschehen.

Im Zusammenhange mit dieser Neuregelung steht eine Neuregelung des Stellenbesetzungsverfahrens. Ihr liegt der Gedanke zugrunde, daß zwar die Lehrer vom Staate angestellt werden, daß aber die Schulbezirke bei der Anstellung in gewisser Weise mitzuwirken haben. Hiernach hat das Ministerium des Kultus und öffentlichen Unterrichts das Vorschlagsrecht für jede ständige wissenschaftliche oder Fachlehrerstelle; der Schulbezirk hat das Wahlrecht; die Wahl aber ist wieder gebunden an die Bestimmung des genannten Ministeriums. Für die Anstellung der nichtständigen Lehrer ist Anstellungsbehörde nicht das Ministerium, sondern entweder das Bezirksschulamt oder der Bezirksschulrat.

Als Folge der Neuordnung der Anstellungsverhältnisse der Lehrer erscheint auch eine Neuregelung der Rechtsverhältnisse der Lehrer. Das Gesetz vermeidet es zwar, die Lehrer als Staatsbeamte zu bezeichnen; aber es gleicht entsprechend der Vorschrift in Art. 143, Abs. 3 der Reichsverf. die Rechtsverhältnisse der Lehrer im wesentlichen denen der Staatsbeamten an. Eine Reihe der für Staatsdiener geltenden Vorschriften wird auf die Lehrer für anwendbar erklärt. Besondere Vorschriften werden aufgestellt für die Verpflichtung zur gegenseitigen Stellvertretung, die nur dann besteht, wenn die Abordnung eines Vertreters nicht möglich ist, für die wöchentliche Pflichtstundenzahl, die einheitlich auf 28 Stunden festgesetzt wird, und für die Handhabung der Schulzucht, für die insbesondere jede körperliche Züchtigung der Schüler als unzulässig bezeichnet wird.

Von großer schulischer Bedeutung und von erheblicher finanzieller Tragweite sind überdies neue Vorschriften über bestimmte Unterrichtsstundenzahlen, die auf den einzelnen Klassenstufen in der Volksschule erreicht werden müssen, sowie über bestimmte Höchstzahlen der Schüler in den Volksschulklassen.

V. Polizeiwesen.

In Sachsen ist, wie auch in den meisten anderen deutschen Staaten, die Handhabung der Polizei von jeher grundsätzlich als Ausfluß der Staatsgewalt, nicht als Teil der kommunalen Selbstverwaltung betrachtet worden. Soweit daher den Gemeinden gesetzlich die Ortspolizei zugewiesen war, handelte es sich lediglich um eine ihnen besonders übertragenen Wirkungskreis. Unterschieden wurde dabei zwischen Sicherheits- und Wohlfahrtspolizei und zwischen den Städten mit der Revidierten Städteordnung einerseits und den übrigen Gemeinden andrerseits. Nur bei jenen war die Ortspolizei der Stadtobrigkeit im ganzen übertragen. In den mittleren und kleinen Städten sowie in den Landgemeinden war ihre Ausübung mit der Amtshauptmannschaft geteilt, stand aber grundsätzlich unter deren Aufsicht. In der Hauptstadt Dresden war die Sicherheitspolizei von der städtischen Verwaltung gänzlich losgelöst und gegen Beitragsleistung zu den Kosten einer staatlichen Polizeidirektion übertragen. In Leipzig, Chemnitz, Zwickau und Plauen bestanden dafür besondere städtische Polizeiämter. Schon bisher gab es auch eine allgemeine staatliche Landeskriminalpolizei.

In diesen Verhältnissen sind nach der Revolution sehr wesentliche Aenderungen eingetreten.

Zunächst wurde durch eine Verordnung vom 8. April 1920 eine allgemeine sächsische Landessicherheitspolizei (die sog. „grüne" Polizei) errichtet:

§ 1. Zur Wahrung der landespolizeilichen Interessen, insbesondere zur Unterstützung der staatlichen und gemeindlichen Sicherheitsorgane bei der Aufrechterhaltung der Ordnung, Ruhe und Sicherheit ist eine Landessicherheitspolizei errichtet worden.

Die Landessicherheitspolizei untersteht dem Ministerium des Innern. Die Behörden der Landessicherheitspolizei sind: das Landesamt der Sicherheitspolizei sowie die Kreisämter und Bezirksämter.

§ 2. Die Beamten der Landessicherheitspolizei tragen graugrüne Uniform.

§ 3. Die Vollzugsbeamten der Landessicherheitspolizei im Offiziersrange und im Range der Haupt-, Zug- und Oberwachtmeister sind Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft im Sinne von § 153 des Gerichtsverfassungsgesetzes.

§ 4. Den Dienst der Kreis- und Bezirksämter regelt beim Zusammenwirken mit den staatlichen und gemeindlichen Sicherheitsorganen der Kreishauptmann.

§ 5. Macht sich nach § 101 der Revidierten Städteordnung aus Gründen des allgemeinen Wohls oder der öffentlichen Sicherheit die Uebertragung der Verwaltung der Ortspolizei auf eine andere Stelle erforderlich, so gilt der Kreishauptmann als hierzu ermächtigt.

Wenn der Kreishauptmann von dieser Ermächtigung Gebrauch macht, so bestimmt er mit der Ausübung des polizeilichen Vollzugsdienstes in einer Stadt mit Revidierter Städteordnung ein Kreisamt oder Bezirksamt des Regierungsbezirkes. Die hierbei notwendig werdende gegenseitige Unterstellung der Beamten der Landessicherheitspolizei und der Gemeindepolizei wird vom Kreishauptmann von Fall zu Fall geregelt.

Die wichtigste und umfassendste Neuerung besteht aber in der durch das Gesetz über Aenderungen im Polizeiwesen vom 27. Juni 1921 erfolgten Verstaatlichung der Kriminal- und Sicherheits (einschließlich der Verkehrs-) polizei. Ueber die hierfür bestimmend gewesenen Gründe, die Bedeutung und die Wirkungen dieser Maßnahmen ist Näheres aus dem Aufsatze von Dr. Bartsch im Arch. d. öff. Rechts, Bd. 4, S. 364 ff. zu ersehen. Das Gesetz lautet:

§ 1. Die Kriminalpolizei ist für das ganze Gebiet des Freistaates Sachsen Angelegenheit des Staates.

Die Kriminalpolizeibehörden werden, soweit möglich, in die staatlichen Polizeibehörden eingegliedert.

§ 2. Das Gesamtministerium kann nach Maßgabe des Staatshaushaltsplanes anordnen, daß in einzelnen Gemeinden die Sicherheitspolizei einschließlich der Verkehrspolizei ganz oder teilweise auf staatliche Polizeibehörden übergeht.

Im Staatshaushaltsplan sind die Gemeinden, in denen der Staat die Sicherheitspolizei übernehmen will, einzeln anzugeben.

§ 3. Die staatliche Polizeibehörde kann für ihren Bezirk allgemeine Polizeiverordnungen, die straßen- und verkehrspolizeiliche Angelegenheiten betreffen, außer bei Gefahr im Verzuge, nur im Einvernehmen mit der Gemeindeverwaltung erlassen. Kommt ein Einvernehmen nicht zustande, so entscheidet der Kreishauptmann über den Erlaß der Verordnung.

§ 4. Das Ministerium des Innern kann anordnen, daß die staatliche Polizeibehörde in benachbarten Gemeinden ständig Wachen unterhält oder Streifen unternimmt.

Gegen den Willen der Polizeibehörden für diese Gemeinden kann das Ministerium des Innern eine solche Anordnung nur treffen, wenn es dringende staatliche Interessen fordern.

§ 5. Das Ministerium des Innern kann im Falle von Unruhen oder erheblichen Gefahren für die öffentliche Ordnung anordnen, daß die Vollzugsbeamten einer staatlichen Polizeibehörde vorübergehend in anderen Landesteilen verwendet werden. Es regelt in solchen Fällen die Unterstellung der Beamten unter die zuständige Verwaltungsbehörde.

§ 6. Die Gemeinden, deren Polizei auf den Staat übernommen wird, sind auf Verlangen des Staates verpflichtet, gegen angemessene Entschädigung die für die Zwecke der Polizei verwendeten Grundstücke, Gebäude, Einrichtungs- und Ausrüstungsstücke ganz oder teilweise zu Eigentum oder zum Gebrauch dem Staate zu überlassen.

Wenn über die Höhe der Entschädigung keine Einigung zustandekommt, entscheidet ein Schiedsgericht, zu dem die Landesregierung und die Gemeindeverwaltung einen Schiedsrichter entsenden. Der Obmann der Schiedsgerichte wird, falls sich nicht die Schiedsrichter auf einen solchen einigen können, vom Präsidenten des Landgerichts ernannt, in dessen Bezirk sich die betreffenden Gegenstände befinden. Der Schiedsspruch kann im Falle der Enteignung im ordentlichen Rechtsweg durch Klage binnen einer Frist von einem Monate, von Zustellung des Schiedsspruchs ab, angefochten werden.

§ 7. Die Gemeinden, deren Polizei auf den Staat übernommen wird, sind verpflichtet, der staatlichen Polizeibehörde auf Verlangen die Mitbenutzung der Einrichtungen zu gestatten, die bisher für polizeiliche und gemeindliche Zwecke gemeinsam benutzt worden sind und vom Staate nicht übernommen werden. Mehrkosten, die durch die Mitbenutzung entstehen, sind zu erstatten.

Das gleiche Recht steht den Gemeinden hinsichtlich derjenigen Einrichtungen gleicher Art zu, welche vom Staate übernommen werden.

Kommt eine Vereinbarung über die Einzelheiten der gemeinschaftlichen Benutzung nicht zustande oder entstehen später Meinungsverschiedenheiten über die Auslegung der Vereinbarung, so entscheidet ein Schiedsgericht nach Maßgabe des § 6.

§ 8. Dieses Gesetz tritt mit seiner Verkündung in Kraft, § 1 jedoch erst an einem späteren Tage, den das Gesamtministerium bestimmt.

Das Ministerium des Innern trifft bei der Ausführung des Gesetzes die erforderlichen Bestimmungen über die Zuständigkeit, den Geschäftskreis der Sicherheits- und Kriminal-Polizeibehörden, über ihr Verhältnis zueinander und zu den übrigen staatlichen und zu den gemeindlichen Polizeibehörden und über die Aufsichtsführung.

Auf Grund von §§ 1, 2 und 8 des Gesetzes ist sodann durch Verordnung vom 14. September 1922 bestimmt worden, daß der § 1 des Gesetzes am 1. Oktober 1922 in Kraft tritt und daß vom gleichen Tage ab in den Städten Dresden, Leipzig, Chemnitz und Plauen (über Zwickau s. unten) die Ordnungspolizei (neue Bezeichnung für „Sicherheitspolizei“) einschließlich der Verkehrspolizei auf staatliche Polizeiämter übergeht. Im Anschlusse hieran ist unterm 15. September 1922 zu dem Gesetze vom 27. Juni 1922 eine sehr eingehende Ausführungsverordnung erlassen worden, in der die Ordnungspolizeibehörden für die genannten vier großen Städte und die Kriminalpolizeibehörden für das ganze Land, ferner die Zuständigkeit der Ordnungspolizei gegenüber der Verwaltungspolizei in jenen Städten, die Gliederung der Landeskriminalpolizei (Landeskriminalamt, Kriminalämter) und deren Funktionen, sowie die einzelnen Tätigkeitszweige der Ordnungspolizei) (Fürsorge für die öffentliche Ruhe, Ordnung und Sicherheit, Aufsicht über das Melde- und Paßwesen, über Schankstätten und Lustbarkeiten, über das Fund- und Verlustwesen, Fürsorge für die Verkehrssicherheit), sowie die Aufgaben und Befugnisse der Kriminalpolizei näher bestimmt werden. Im Gesetze über den Staatshaushalt auf das Rechnungsjahr 1922 vom 2. August 1922 ist angeordnet, daß die Städte, deren Sicherheits (jetzt Ordnungs-)polizei

auf den Staat übernommen wird, für jedes Rechnungsjahr drei Fünftel des staatlichen Aufwandes für diese Polizei, entsprechend der Bevölkerungszahl jener Städte als Beitrag an den Staat zu entrichten haben. Endlich ist durch Verordnung vom 11. November 1922 eine zentrale Staatspolizeiverwaltung als eine dem Ministerium des Innern unterstellte Landesbehörde errichtet und in ihrer Organisation und ihren Befugnissen durch besondere Ausführungsbestimmungen vom gleichen Tage näher normiert worden. In dieser Behörde gehen die bisherige Landespolizeiverwaltung und Gendarmeriedirektion auf, ihr unterstehen für ihren Zuständigkeitsbereich die staatlichen Polizeiämter und die Amtshauptmannschaften sowie die Kreishauptmannschaft Zwickau, solange dieser die Landespolizeikräfte in Zwickau unterstellt sind. Für den Bereich der Kriminalpolizei verbleibt es im wesentlichen bei der Zuständigkeit des Landeskriminalamtes. In den Ausführungsbestimmungen sind noch besonders geordnet die dem Ministerium des Innern als oberster Dienstaufsichtsbehörde vorbehaltenen Angelegenheiten und das Dienstverhältnis der Beamten der staatlichen Ordnungspolizei und Kriminalpolizei.

VI. Wohnungswesen. Verkehr mit Grundstücken.

a) Auf Grund der §§ 1, 8 der Reichsverordnung über Maßnahmen gegen Wohnungsmangel vom 23. September 1918 ist in Sachsen eine diesen Gegenstand regelnde Landesverordnung vom 6. Januar 1921 erlassen worden. Diese Verordnung unterwirft nunmehr die einzelnen Bezirksverbänden, Wohnungsverbänden und Gemeindebehörden auf Grund der Reichsverordnung erteilten Befugnisse und Ermächtigungen allgemein der neuen Regelung (§ 28); sie wiederholt in den §§ 1, 2, 4 die hauptsächlichsten Bestimmungen der Reichsverordnung §§ 1, 2, 3, 4 und geht in manchen Punkten noch über deren Rahmen hinaus, obwohl nach § 9 der Reichsverordnung Ermächtigungen der Gemeindebehörden zu anderen als den in den §§ 2—5 dieser Verordnung bezeichneten Anordnungen nach Ermessen der Landeszentralbehörde nur in einzelnen Fällen bei außergewöhnlichen Mißständen und mit jedesmaliger Zustimmung des Reichskanzlers zulässig sind. Dies gilt insbesondere von der in § 2 der Landesverordnung den Gemeindebehörden in weitgehendem Maße allgemein erteilten Ermächtigung zur Beschlagnahme von unbenutzten Wohn- und anderen zu Wohnzwecken geeigneten Räumen, von unbenutzten oder auch benutzten gewerblichen Räumen aller Art und von Wohnräumen, die „im Verhältnis zur Zahl der Bewohner und zu der im Orte herrschenden Wohnungsnot nicht genügend ausgenützt erscheinen, wenn die Räume ohne erhebliche bauliche Aenderung zur Verwendung als wirtschaftlich selbständige Wohnungen oder Wohnräume abgetrennt werden können". Besonders die letzte Bestimmung bedeutet einen sehr weitgehenden und für die Betroffenen äußerst empfindlichen Eingriff in das in Art. 115 der Reichsverf. an sich gewährleistete Grundrecht auf Schutz und Unverletzlichkeit der Wohnung jedes Deutschen und bedarf deshalb in Ansehung ihrer Zulässigkeit einer allgemeinen sorgfältigen Prüfung, jedenfalls aber einer maßvollen und besonderen Anwendung im einzelnen Falle. Bemerkenswert und nicht genügend beachtet seitens der Behörden und der betroffenen Privatpersonen ist aber die Bestimmung in § 14 der Landesverordnung, wonach die Gemeinde dem Verfügungsberechtigten von dem Tage der Beschlagnahme an eine angemessene Vergütung zu gewähren hat, soweit ihm die bisherige Benutzung entzogen wird. Hiermit wird dem Einzelnen der ihm wegen des behördlichen Eingriffes in seinen Rechtskreis an sich zustehende öffentlichrechtliche

Entschädigungsanspruch noch besonders gewährleistet, was namentlich auch für den nicht selten vorkommenden Fall zu beachten ist, daß Räume in Beschlag genommen und der Verfügung des Berechtigten entzogen werden, für die von den Behörden erst nach Wochen oder Monaten ein Zwangsmieter zugewiesen wird, s. hierzu auch Schelcher in Fischers Zeitschrift Bd. 52, S. 163 ff.

Ergänzt und bez. abgeändert wird die Verordnung vom 6. Januar 1921 noch durch zwei spätere Verordnungen vom 14. Februar 1922 und vom 8. Juni 1922, von denen die letztere die Beschaffung der Wohnungen für versetzte Beamte besonders regelt.

b) Zum Reichsmietengesetz vom 24. März 1922, welches das Mietverhältnis in das Gebiet des öffentlichen Rechts gezogen hat, ist für Sachsen unterm 22. Juni 1922 eine sehr eingehende Ausführungsverordnung erlassen worden, die in manchen Punkten den Rahmen des Reichsgesetzes überschreitet und insoweit Anlaß zu Zweifeln hinsichtlich ihrer Rechtsgültigkeit bietet. Auf das Einzelne kann hier nicht eingegangen werden. S. Näheres darüber bei Walther und Diefke, Komment. z. RMG. 1922, S. 82 f., 98 f., 112, 117, 143, 147.

c) Zum Reichsheimstättengesetz vom 20. Mai 1920 ist unterm 15. März 1921 eine Ausführungsverordnung ergangen, in der die „Ausgabe von Heimstätten", die Eintragung der Heimstätteneigenschaft im Grundbuche, und der notwendige und zulässige Inhalt des Heimstättenvertrages besonders geordnet wird. Auch dieser, im wesentlichen von Gründen der Gemeinnützlichkeit und des öffentlichen Interesses bestimmte und demgemäß der Zuständigkeit des Ministeriums des Innern überwiesene Gegenstand fällt in das Gebiet des öffentlichen Rechtes.

d) Ueber die lediglich den Verkehr mit landwirtschaftlichen Grundstücken betreffende Reichsverordnung vom 15. März 1918 (hierzu sächs. Ausführungsbestimmungen vom 27. März 1918) wesentlich hinaus geht das sächs. Gesetz über den Verkehr mit Grundstücken vom 20. November 1920. Dieses unterwirft die Veräußerung jedes Grundstücks oder Grundstücksteiles behördlicher Genehmigung, gibt außerdem den Städten und Bezirksverbänden ein gesetzliches Vorkaufsrecht und unter gewissen Voraussetzungen das Enteignungsrecht. Die wichtigsten Bestimmungen des Gesetzes lauten:

§ 1. Die Veräußerung eines Grundstücks oder eines Grundtsücksteiles, auch wenn sie im Wege der Zwangsversteigerung erfolgt, bedarf zu ihrer Wirksamkeit der Genehmigung.

Die Genehmigung kann unter Auflagen erteilt werden.

Zuständig ist die Amtshauptmannschaft, in deren Bezirk das Grundstück gelegen ist, in Stätten mit Revidierter Städteordnung der Stadtrat. Liegt das Grundstück in mehreren Bezirken, so ist die Behörde zuständig, in deren Bezirk der größte Teil des Grundstücks gelegen ist. In Zweifelsfällen ist die Entscheidung der Kreishauptmannschaft, bei verschiedenen Kreisen die des Ministeriums des Innern anzurufen.

§ 4. Die Genehmigung ist nicht erforderlich

1. bei Veräußerungen, an denen das Reich, das Land Sachsen, eine Gemeinde oder eine andere Körperschaft oder Anstalt des öffentlichen Rechts oder eine vom Staate als gemeinnützig anerkannte Vereinigung, die sich mit dem Siedlungswesen oder der Errichtung von Wohnungen befaßt, als Veräußerer oder Erwerber beteiligt ist;
2. bei Veräußerungen zwischen Ehegatten oder Personen, die untereinander in gerader Linie oder bis zum dritten Grade der Seitenlinie verwandt oder bis zum zweiten Grade verschwägert sind, ohne Rücksicht darauf, ob die Ehe noch besteht;
3. bei der Veräußerung von landwirtschaftlichen Grundstücken unter 5 ha (Reichsbekanntmachung über den Verkehr mit landwirtschaftlichen Grundstücken vom 15. März 1918, RGBl. S. 123);
4. bei Aufhebung einer Gemeinschaft im Falle der Ueberlassung eines Grundstücks an einen Teilhaber.

§ 5. Die Genehmigung darf nur versagt

werden, wenn gewichtige öffentliche Interessen entgegenstehen, insbesondere wenn ein unangemessener Kaufpreis vereinbart ist oder wenn die begründete Vermutung besteht, daß das Grundstück in einer dem Gemeinwohl schädlichen Weise verwertet werden soll.

Die Genehmigung soll nicht versagt werden, wenn durch die Versagung dem Veräußerer schwerer wirtschaftlicher Schaden zugefügt wird.

§ 9. Gegen die Versagung der Genehmigung ist Rekurs an die Kreishauptmannschaft zulässig, deren Entscheidung endgültig ist (als Ausschluß der Anfechtungsklage).

§ 11. Bei genehmigungspflichtigen Veräußerungen, die nicht im Wege der Zwangsversteigerung erfolgen, steht in Städten mit Revidierter Städteordnung der Stadtgemeinde, im übrigen dem Bezirksverband, in dessen Bereich das Grundstück gelegen ist, ein gesetzliches Vorkaufsrecht zu. Die Bestimmung des § 1 Abs. 3 findet sinngemäße Anwendung. Dieses Vorkaufsrecht hat den Vorrang vor allen anderen eingetragenen oder gesetzlichen Vorkaufsrechten, soweit nicht das Reichsrecht etwas Anderes bestimmt.

Das Vorkaufsrecht kann allgemein oder im Einzelfalle an gemeinnützige Siedlungsgesellschaften und vom Bezirksverband an seine Gemeinden übertragen werden.

§ 12. Das Vorkaufsrecht kann ausgeübt werden, sobald der Verpflichtete mit einem Dritten einen gemäß § 1 Abs. 1 genehmigungspflichtigen Veräußerungsvertrag abgeschlossen hat.

§ 15. Zugunsten der Vorkaufsberechtigten ist die Enteignung eines Grundstückes zulässig, wenn

a) die Besichtigung des Grundstücks verweigert wird,
b) der Eigentümer sich der Verpflichtung des § 6 entzieht,
c) sich ergibt, daß der Vertrag unrichtig oder unvollständig beurkundet ist,
d) wegen Ueberteuerung das Vorkaufsrecht nicht ausgeübt und das Grundstück zur Befriedigung gemeinwirtschaftlicher Interessen benötigt wird,
e) der Kaufpreis aus gewichtigen Gründen des öffentlichen Interesses unangemessen erscheint.

Ob diese Voraussetzungen erfüllt sind, entscheidet bei Wohngrundstücken und Bauland das Ministerium des Innern, bei gewerblich oder land- oder forstwirtschaftlich genützten Grundstücken das Wirtschaftsministerium.

§ 16. Die Enteignung auf Grund dieses Gesetzes ist nicht zulässig, soweit sie nach § 27 des Reichssiedlungsgesetzes untersagt ist.

§ 17. Die Enteignung hat gegen Gewährung einer angemessenen Entschädigung zu erfolgen.

§ 18. Unberührt durch dieses Gesetz bleibt das Reichssiedlungsgesetz vom 11. August 1919 (RGBl. S. 1429) und die Bekanntmachung über den Verkehr mit landwirtschaftlichen Grundstücken vom 15. März 1918 (RGBl. S. 123).

Zu diesem Gesetze ist unterm 1. Juli 1921 eine Ausführungsverordnung erlassen worden, welche u. a. in § 4 eingehende Bestimmungen darüber trifft, wann der Kaufpreis als unangemessen i. S. von § 5 des Gesetzes anzusehen ist.

Die Rechtsgültigkeit des Gesetzes sowohl in Ansehung der Beschränkung der Veräußerungsfreiheit im Grundstücksverkehr überhaupt wie des gesetzlichen Vorkaufsrechts der Gemeinden und Bezirksverbände gegenüber den Bestimmungen in Art. 111 der Reichsverf. und Art. 109 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche ist wiederholt angefochten worden. Namentlich hat auch Anstoß erregt die Art der Ausübung der Genehmigungsbefugnis und der Vorkaufsberechtigung seitens einzelner Gemeinden, die von diesen Rechten vielfach einen Gebrauch gemacht haben, für den weniger wirkliche öffentliche, als kommunalfiskalische Interessen bestimmend gewesen sind. So besonders gegenüber Grundstücksverkäufen an Ausländer, deren Genehmigung von der Zahlung sog. Valutazuschläge zur Gemeindekasse abhängig gemacht wurde. Bedenklich erscheint auch, daß im Gesetze § 15 das Enteignungsrecht für verschiedene Fälle (a, b, c) ohne das Erfordernis eines vorliegenden öffentlichen Interesses, lediglich als Straf- oder Zwangsmaßregel gegeben wird. Indessen sind diese Zweifel und Anfechtungen des Gesetzes, wenigstens bezüglich seiner Gültigkeit im allgemeinen und des darin begründeten Vorkaufsrechts bisher sowohl im Verwaltungsverfahren wie in den darüber ergangenen gerichtlichen Entscheidungen als unbegründet zurückgewiesen worden. S. hierzu die Entscheidungen des Oberlandesgerichts Dresden in Fischers Zeitschr. Bd. 55, S. 71 und im Sächs. Arch. f. Rechtspfl. 1923, S. 22 ff. Ferner Krüger in Fischers Zeitschr. Bd. 54, S. 50 ff. und Goertz im Sächs. Arch. 1922, S. 9 ff.

VII. Denkmalpflege.

Nach Art. 150 der Reichsverf. genießen die Denkmäler der Kunst, der Geschichte und der Natur sowie die Landschaft den Schutz und die Pflege des Staates — Abs. 1 —.

Nach derselben Bestimmung Abs. 2 ist es Sache des Reichs, die Abwanderung deutschen Kunstbesitzes in das Ausland zu verhüten. Dadurch wird eine neue Reichszuständigkeit geschaffen. Etwaige weitergehende Bestimmungen der Länder werden dabei nicht berührt

Zur Ausführung des Art. 150 sind bisher zwei Reichsverordnungen vom 11. Dezember 1919 und vom 8. Mai 1920 ergangen, wodurch die Ausfuhr jedes für den nationalen Kunstbesitz wichtigen Werkes und außerdem jede Veräußerung, Verpfändung oder wesentliche Veränderung eines beweglichen Gegenstandes von geschichtlichem, wissenschaftlichem oder künstlerischem Wert aus dem Besitze einer Körperschaft, Anstalt oder Stiftung des öffentlichen Rechtes oder einer Familienstiftung, eines Lehns, Stammgutes oder Hausvermögens von behördlicher Genehmigung abhängig gemacht wird. Eine gesetzliche Regelung dieses Gegenstandes ist in Aussicht gestellt.

In Sachsen hat bisher nur ein Heimatschutzgesetz, das Gesetz gegen Verunstaltung von Stadt und Land vom 10. März 1909 bestanden (s. hierzu Handausgabe von P. Adolph, Leipzig 1909, ferner W. Schelcher in Fischers Zeitschr. Bd. 50, S. 1 ff.). Ein gesetzlicher Denkmalschutz war noch nicht geschaffen. Es war lediglich durch Verordnung vom 29. Juni 1894 eine Kommission zur Erhaltung der Kunstdenkmäler (später durch Verordnung vom 1. Oktober 1917 als „Landesamt für Denkmalpflege" bezeichnet) errichtet worden, als ein im allgemeinen nur zu gutachtlichen Aeußerungen und Ratschlägen berufenes, mit keinerlei Vollzugsgewalt ausgestattetes Organ. Hierin ist auch durch die neuere sächs. Verordnung vom 10. August 1920, welche das Landesamt für Denkmalpflege neu organisiert und es in zwei selbständige Organe, den Denkmalpfleger und den Denkmalrat zerlegt (§ 1), noch nichts Wesentliches geändert worden. Denn es sind hierbei die Aufgaben der früheren Kommission ohne erhebliche Erweiterung dem Denkmalpfleger übertragen und dem Denkmalrate nur die maßgebende Entschließung „in Fragen von grundsätzlicher Bedeutung und in Einzelfällen von besonderer Wichtigkeit, sowie über die Verwendung der für die Denkmalpflege bewilligten Staatsmittel" zugewiesen worden (§ 3).

Die Aufgaben des Denkmalpflegers sind in § 2 der Verordnung dahin bestimmt worden:
„Der Denkmalpfleger soll
1. durch Aufklärung und Belehrung dahin wirken, daß die Kunstdenkmäler im Lande von der Bevölkerung nach ihrem geschichtlichen und künstlerischen Werte gewürdigt werden, und daß die Pflicht zu ihrer Erhaltung von den Besitzern und der Allgemeinheit erkannt wird,
2. über die Kunstdenkmäler im Lande wachen und durch Beratung dazu helfen, daß sie sachgemäß gepflegt und soweit nötig in Stand gesetzt werden,
3. zu den ihm von den Ministerien und den obersten kirchlichen Behörden gestellten Fragen sich gutachtlich äußern, anderen Stellen auf Wunsch Auskunft erteilen,
4. für die Aufzeichnung der Kunstdenkmäler Sorge tragen und das Aufzeichnungswerk auf dem Laufenden erhalten,
5. über die Tätigkeit des Landesamtes den regelmäßigen Druckbericht erstatten.

Die selbständige Lösung künstlerischer Aufgaben ist dem Denkmalpfleger untersagt, soweit sie ihm nicht in einzelnen Fällen vom Denkmalrat ausnahmsweise gestattet wird.

Der Denkmalrat setzt sich nach § 3 zusammen aus:
1. dem Denkmalpfleger,
2. dem Beauftragten des Ministeriums des Innern,
3. einem Vertreter des Ministeriums des Kultus und öffentlichen Unterrichts,
4. einem Vertreter des Finanzministeriums,
5. zwei Vertretern der obersten Behörde der evangelisch-lutherischen Kirche,
6. einem Vertreter des Sächsischen Altertumsvereins,

7. einem Vertreter des Landesvereins sächsischer Heimatschutz,
8. weiteren Mitgliedern, die der Denkmalrat zuwählt, vorbehältlich der Bestätigung durch das Ministerium des Innern, wobei vornehmlich darauf zu achten ist, daß die für die Denkmalpflege in Betracht kommenden Fachkenntnisse gebührend vertreten sind und daß die Stimmen der Fachmänner an Zahl insgesamt die der Laien überwiegen.

Dem Beauftragten des Ministeriums des Innern steht der Vorsitz und die Geschäftsführung zu.

Ein wirklicher Denkmal**s c h u t z** ist erst durch die **A u s f ü h r u n g s b e s t i m m u n g e n v o m 1. A p r i l 1921 z u r R e i c h s v e r o r d n u n g v o m 8. M a i 1920** begründet worden. Die wichtigsten dieser Bestimmungen lauten:

I. Die Bestimmungen des § 1 Abs. 1 bis 2 der Verordnung finden Anwendung auf diejenigen Gegenstände, die einen geschichtlichen, wissenschaftlichen oder künstlerischen Wert haben und deren Erhaltung im öffentlichen Interesse liegt. Hierzu gehören auch Gegenstände, die für die Urgeschichte der Tier- und Pflanzenwelt (Paläozoologie, Paläobotanik) oder für die Geschichte der menschlichen Entwicklung einschließlich der Urgeschichte (Paläanthropologie) von Bedeutung sind, ferner auch ältere Münzen und Bücher, Urkunden und geschichtlich wertvolle Akten.

Als wesentliche Veränderung im Sinne des § 1 Abs. 1 der Verordnung gelten auch Ortsveränderungen, sofern sie den geschichtlichen, wissenschaftlichen und künstlerischen Wert des geschützten Gegenstandes wesentlich herabzumindern geeignet sind.

Zu den im § 1 Abs. 1 der Verodnung genannten Körperschaften gehören insbesondere auch bürgerliche und kirchliche Gemeinden.

II. Die Bestimmungen des § 1 Abs. 3 der Verordnung finden Anwendung auf Gegenstände der unter Ziffer 1 Abs. 1 bezeichneten Art, die sich im Eigentum von Vereinen oder Vereinigungen des Privatrechts befinden oder zu Sammlungen und Büchereien im Eigentum von Privatpersonen gehören, sofern sie schon seit längerer Zeit im Gemeingebrauch gewesen sind. Voraussetzung des Schutzes ist, daß diese Vereine, Vereinigungen, Büchereien und Sammlungen gemäß Ziffer III in eine Liste eingetragen sind.

III. Die Liste (Ziffer II) wird vom Ministerium des Innern geführt. Die Vorschläge für die Eintragung macht die Kreishauptmannschaft, in deren Bezirk sich die Vereine, Vereinigungen, Büchereien und Sammlungen befinden, vom Amts wegen oder auf Antrag der Beteiligten.

Vorher ist der Denkmalpfleger zu hören, der sich mit Sachverständigen für einzelne Sondergebiete oder mit dem Denkmalrat in Verbindung setzen kann.

Von der Eintragung sollen die Beteiligten (Eigentümer, Besitzer, Verwalter, Vertreter) durch eingeschriebenen Brief unverzüglich in Kenntnis gesetzt werden.

Die Einsicht in die Liste ist den Beteiligten jederzeit, Dritten nur insoweit gestattet, als ein berechtigtes Interesse glaubhaft gemacht wird.

Die Vereine, Vereinigungen sowie die Eigentümer der Sammlungen und Büchereien, deren Eintragung in die Liste erfolgt ist, sind auf Verlangen verpflichtet, innerhalb einer bestimmten Frist ein vorhandenes Bestandsverzeichnis (Katalog) mit den jeweiligen Nachträgen durch die Kreishauptmannschaft dem Ministerium des Innern vorzulegen, gegebenenfalls seine Anfertigung zu gestatten.

Das Ministerium des Innern kann nach Vorlegung der Bestandsverzeichnisse den Schutz des § 1 der Verordnung auf einzelne Gegenstände beschränken.

IV. Jeder Besitzer eines für den Schutz der Verordnung in Betracht kommenden Gegenstandes (Ziff. 1 Abs. 1) ist verpflichtet, ihn den mit einem Ausweis des Ministeriums des Innern versehenen Sachverständigen nach vorheriger Benachrichtigung innerhalb einer bestimmten Frist zu zeigen, die Prüfung zu gestatten und die hierfür erforderlichen Auskünfte zu erteilen.

V. Zuständig für die Genehmigung der Veräußerung, Verpfändung, wesentlichen Veränderung oder Ausfuhr eines geschützten Gegenstandes ist das Ministerium des Innern, sofern es sich jedoch um Gegenstände im Besitz von Stadt- oder Landgemeinden handelt, die Kreishauptmannschaft.

Die Genehmigung kann auch unter Bedingungen erteilt werden. Regelmäßig soll sie auch dann nicht versagt werden, wenn eine öffentliche Notlage besteht oder sonst genügende Verhältnisse nachgewiesen werden.

VI. Gegen die Entscheidung der Kreishauptmannschaft ist Beschwerde an das Ministerium des Innern zulässig.

Die Entscheidung des Ministeriums des Innern ist endgültig.

VII. Bei Familienstiftungen ist die Aufsichtsbehörde, bei Familienanwartschaften die Anwartschaftsbehörde zuständig für die Genehmigung der Veräußerung, Verpfändung, wesentlichen Veränderung oder Ausfuhr. Der Antrag auf Genehmigung ist an diese Behörden zu richten.

Die Aufsichtsbehörde und die Anwartschaftsbehörde entscheiden nach Anhörung des Denkmalpflegers und im Einvernehmen mit dem Ministerium des Innern.

Die wichtige Frage der Entschädigung der von der Verfügungsbeschränkung auf Grund der vorstehenden Verordnung betroffenen öffentlichen und privaten Vereine, Anstalten

und Einzelpersonen, welche hierbei einen unter Umständen sehr empfindlichen Vermögensschaden erleiden, bleibt in der sächs. Verordnung ebenso wie in den Reichsbestimmungen ungelöst. Ihre Entscheidung kann nur nach den Grundsätzen der öffentlichrechtlichen Entschädigung getroffen werden (s. hierzu Otto Mayer, Deutsches Verw. 2. Aufl., 2. Band, S. 516 ff.; W. Schelcher, Die Haftung des Staates für Eingriffe in Privatinteressen, Fischers Zeitschr. Bd. 52, S. 118 ff.

Nachtrag.

Zu S. 12: daß der dort erwähnte Verfassungsstreit vom Staatsgerichtshofe des Deutschen Reichs am 29. September 1923 dahin entschieden worden ist, daß die §§ 6 und 11 des sächs. Gesetzes über den Staatsrechnungshof vom 4. Juli 1922 mit Art. 48 der sächs. Verfassung in Widerspruch stehen.

Zu S. 13: daß inzwischen die neue Gemeindeordnung für Sachsen unterm 1. August 1923 erlassen worden ist.

Die Entwicklung des öffentlichen Rechts in Baden bis Ende 1922*).

Von

Dr. **Wilhelm Merk**, Regierungsrat im Bad. Arbeitsministerium in Karlsruhe.

Inhalt:

Ein Blick auf die Entwicklung des öffentlichen Rechts in Baden während der letzten drei Jahre zeigt eine Fortbildung auf fast allen Gebieten. Sie vollzog sich in vieler Hinsicht unter der stärkeren oder schwächeren Einwirkung der Reichsgesetzgebung auch dort, wo sie dem Landesrecht noch eine gewisse Selbständigkeit beließ. Die umfassendsten Aenderungen weisen das Gemeinde- und das Finanzrecht auf. Ueberall spiegeln sich in der Rechtsordnung die politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verhältnisse wider, die der letzte Krieg und sein Ausgang mit sich brachten. — Die Rechtsentwicklung soll im folgenden in zwei Abschnitten vorgeführt werden, nämlich soweit sie sich bezieht auf die obersten Staatsorgane (1. Abschnitt), und auf die staatliche Tätigkeit außerhalb der Gesetzgebung, die Verwaltung i. w. S. (2. Abschnitt).

1. Abschnitt.
Die obersten Staatsorgane.

1. Kapitel.
Das Volk.

Das Ges. v. 29. Juli 1920 über die Landtagswahlen, das Volksvorschlagsrecht und die Volksabstimmung (LandtagsWahlG.), GuVBl. S. 443, abg. durch das Ges. v. 23. Sept.

*) Die Darstellung schließt sich an den Bericht von Otto Koellreutter, Die neue staatsrechtliche Gestaltung in Baden, im Jahrbuch, Bd. IX, S. 180 ff., der bis Ende Oktober 1919 reicht, an.

1921 (GuVBl. S. 329), trifft die in den §§ 24 Abs. 3 und 25 Satz 5 Bad. Verf. v. 21. März 1919 vorbehaltene nähere gesetzliche Regelung.

I. Die Landtagswahlen.

Für sie gelten, soweit nicht die Bad. Verf. oder das Gesetz etwas anderes bestimmen, die Vorschriften des RWahlG. und der RWahlO.

Das Land Baden wird für die Landtagswahlen unter Verwendung der Kreiseinteilung in 7 Wahlkreise eingeteilt. Die in den Wahlkreisen unberücksichtigt gebliebenen Stimmen werden den Landeswahlvorschlägen zugerechnet; Wahlkreisverbände werden nicht gebildet.

Entsprechend Art. 17 RVerf. sind als wahlberechtigt erklärt für die Wahlen zum Landtag, wie auch für das Volksvorschlagsrecht und die Volksabstimmung alle zum Reichstag wahlberechtigten Reichsdeutschen ohne Unterschied des Geschlechts, die in Baden ihren Wohnort haben.

II. Das Volksvorschlagsrecht (Anwendungsgebiet: die 4 Fälle der §§ 22, 23 Abs. 2, 45 Satz 4, 46 Abs. 1 Bad. Verf.).

a) Eigentümlich ist dem bad. Recht im Gegensatz z. B. zum Reichsrecht, daß es in Anlehnung an schweizerisches Recht [1]) den Betrieb der Herbeiführung des Volksbegehrens den Antragstellern überläßt, ohne ihn von einer vorherigen amtlichen Prüfung und Zulassung abhängig zu machen. Der Antrag muß in der vom Gesetz näher bestimmten Weise in jedem Landtagswahlkreise in einem der dort erscheinenden Tagesblätter von den Antragstellern bekanntgegeben und die Zustimmung auf der Ur- oder einer Abschrift des Antrags binnen 3 Monaten vom Tage der Veröffentlichung mittels eigenhändiger Unterschrift abgegeben werden [2]); hierbei hat die Gemeinde die Stimmberechtigung [3]) vor der Abgabe der Erklärung zu prüfen [4]).

b) Liegt nach der Prüfung des Landtags oder des StMin. ein gesetzmäßiges Volksbegehren vor, so ist dieses in öffentlicher Sitzung des Landtags oder vom StMin. in der „Karlsruher Zeitung“ unter Beifügung der darauf getroffenen Entschließung bekanntzugeben; andernfalls ist es unter Verständigung der Antragsteller — wenn es durch das StMin. geschieht, auch des Landtags — abzulehnen.

III. Die Volksabstimmung (Anwendungsgebiet: die 3 Fälle der §§ 22, 23, 46 Abs. 1 Bad. Verf.).

Für sie gelten die Bestimmungen über die Landtagswahlen entsprechend. Den Tag der Abstimmung setzt das StMin. fest; er darf nicht länger als 6 Wochen — im Fall des § 46

1) Vgl. Aussch.Bericht, Landt.Drucks. Nr. 116 (Beil. z. Niederschr. über die 60. öff. Sitzg. v. 22. Juli 1920), S. 9.

2) Im Falle des § 23 Abs. 2 d. Verf. müssen die erforderlichen Unterschriften binnen 3 Monaten nach der Annahme des Gesetzes im Landtag eingereicht sein (s. Anm. 4).

3) Für sie sind die Einträge in der zuletzt benutzten Wählerliste oder Wahlkartei unbeschadet des Nachweises des Stimmrechts im Falle der Nichteintragung maßgebend.

4) Die ersten 10 Unterzeichner auf der Urschrift des Begehrens gelten als Beauftragte aller übrigen Mitunterzeichner; sie haben alle mit dem Begehren zusammenhängenden Geschäfte sowie die Vertretung den Behörden gegenüber zu besorgen (z. B. die Urschrift nebst Belegen und Unterschriften, sobald die erforderliche Zahl von 80 000 erreicht ist, beim Landtag oder, wenn er nicht versammelt ist, beim Staatsministerium einzureichen).

Abs. 1 Bad. Verf. nicht länger als 1 Monat — über den Tag hinaus angesetzt werden, an dem sich die Notwendigkeit der Volksabstimmung ergeben hat. Die der Abstimmung zu unterbreitende Frage ist jeweils so zu fassen, daß sie mit „ja" oder „nein" beantwortet werden kann.

2. Kapitel.

Die Volksvertretung (der Landtag).

I. Die reiche Tätigkeit des Landtags als Organ der Gesetzgebung auf allen Zweigen des staatlichen Lebens während der Berichtszeit ist aus dem ganzen Inhalt dieser Darstellung zu ersehen.

II. Wegen des Landtagswahlrechts vgl. oben 1. Kap., Ziff. I.

III. Die Entschädigung der Landtagsabgeordneten.

Den Landtagsabgeordneten steht zu (§ 28 Bad. Verf.)[1])

a) Barentschädigung und zwar als:

1. Pauschbetrag.

Der Grundbetrag ist für die Zeit vom 16. Januar bis 15. Juli monatlich 24 000 M. (für die in Karlsruhe wohnenden Abgeordneten 12 000 M.); hiezu tritt der bei den Beamtengehältern jeweils vorgesehene allgemeine gleiche hundertteilige Teuerungszuschlag[2]).

2. Tagegeld neben dem Pauschbetrag. Es ist

α. ein einfaches in Höhe von $^1/_{30}$ des Pauschbetrags (einschl. des TZ.), insb. für die Mitglieder eines Ausschusses für jeden Tag der Anwesenheit, an dem keine Landtagssitzung stattfindet;

β. ein doppeltes für die Abgeordneten, insb. wenn der Landtag in der Zeit vom 16. Juli bis 15. Januar zu einer außerordentlichen Tagung einberufen wird — nicht also, wenn er bei einer ordentlichen Tagung über den 15. Juli hinaus zusammenbleibt[3]) — für jeden Tag der Teilnahme an einer Sitzung des Landtags, eines Ausschusses oder einer Fraktion (oder Gruppe) einschl. der Reisetage.

Der Landtagspräsident erhält während seiner Amtsdauer noch ein besonderes Aufwandsgeld von monatlich 10 000 M.

b) Freie Fahrt auf den Eisenbahnen, Dampfschiffen und Kraftwagen während der Dauer der Mitgliedschaft im seitherigen Umfang.

Ein Verzicht auf die Entschädigung ist unzulässig, der Anspruch auf sie nicht übertragbar.

---

1) Vgl. das Ges. die Entsch. der Landtagsabg. betr. v. 27. Nov. 1919 (GuVBl. S. 549), abgeändert durch die Ges. v. 28. Mai 1920, 4. Aug. und 20. Nov. 1921, sowie v. 7. April, 14. Juli und 7. Nov. 1922.

2) Bei Ausfall an Lohn oder Verdienst oder Aufwendungen an Kosten für Stellvertretung erhält der Abgeordnete außerdem eine zusätzliche Entschädigung von 50 v. H. des Grundbetrags und TZ. — Für jeden Tag des Fernbleibens von der Sitzung des Landtags wird von dem nächstfälligen Pauschbetrag $^1/_{15}$ abgezogen, sofern der Abg. nicht für den Landtag (z. B. als Mitglied eines Ausschusses usf.) tätig war. Im Falle der Erkrankung wird noch ein weiterer Pauschbetrag gewährt.

3) Hier nur unter bestimmten Voraussetzungen (z. B. bei Teilnahme an Sitzungen eines Ausschusses als Mitglied in der Zeit v. 16. Juli bis 15. Jan).

2. Abschnitt.

Die Verwaltung.

1. Kapitel.

Die Landesverwaltung im allgemeinen [1]).

I. Die Abgrenzung von Reichs- und Landesverwaltung.

Es kommt hier in Betracht der Vollzug der in Art. 83, 89 und 97 RVerf. und in dem Ges. über die Finanzverwaltung v. 10. Sept. 1919 (RGBl. S. 1591) enthaltenen Bestimmungen über die Einrichtung einer reichseigenen und unmittelbaren Verwaltung der Zölle und sonstigen Reichssteuern sowie der dem allgemeinen Verkehr dienenden Eisenbahnen und Wasserstraßen.

a) Die Finanzverwaltung.

Zur Oberleitung der Reichsfinanzverwaltung in Baden wurde am 1. Okt. 1919 ein Landesfinanzamt in Karlsruhe errichtet. Mit dem gleichen Tage gingen auf es die Geschäfte der bisherigen Zoll- und Steuerdirektion über und wurden ihm die bisherigen Bezirks- und Ortsstellen der Zoll- und Steuerverwaltung unterstellt [2]).

b) Die Verwaltung der Eisenbahnen.

Die bad. Staatseisenbahnen nebst allem Zugehör (Grundstücken usf.) gingen mit dem 1. April 1920 in das Eigentum und in die Verwaltung des Reichs über [3]). Höchste Reichseisenbahnbehörde in Baden wurde nach einer kurzen Uebergangszeit die Reichsbahndirektion in Karlsruhe, die aus der früheren (Eisenbahn-)Generaldirektion erwachsen ist.

c) Die Verwaltung der Wasserstraßen.

Mit dem 1. April 1921 gingen folgende Wasserstraßen einschl. der Wasserkräfte nebst allem Zugehör in das Eigentum und die Verwaltung des Reichs über, soweit sie bisher Baden gehörten: der Rhein von Basel bis zur nördlichen Landesgrenze, der Neckar von der württembergischen Landesgrenze bis zum Rhein und der Main längs der Landesgrenze [4]). Es ging jedoch vorerst nur die Verwaltungszuständigkeit der Landeszentralbehörde in ihrem überwiegenden Teile auf das Reich über, während die mittlere und die unteren Landesbehörden, d. h. die Bad. Wasser- und Straßenbaudirektion und die 3 Rheinbauämter, einstweilen die ihnen bisher obliegende Verwaltung unter Leitung des Reichsverkehrsministeriums auf Kosten des Reichs weiterführen.

---

1) Wegen des bad. Staatswappens, der Landesfarbe und -flagge usf. vgl. die VO. d. StMin. v. 4. Jan. 1921 (GuVBl. S. 45).

2) Bek. v. 29. Sept. 1919 (GuVBl. S. 487).

3) Ges. v. 21. April 1920 über den Staatsvertrag mit der Reichsregierung über den Uebergang der Staatseisenbahnen in das Eigentum des Reichs (GuVBl. S. 263). — Als Abfindung wurde vorläufig eine Summe von 1427,36 Mill. M. bestimmt, die sich aus dem Betrag des Anlagekapitals nach dem Stand vom 31. März 1920 (1198,56 Mill. M.) und dem Fehlbetrage von 1914 bis 1920 (228,80 Mill. M.) zusammensetzt. Auf diese Abfindung wurde die schwebende und die feste Schuld des Landes — letztere unter Uebernahme der selbstschuldnerischen Bürgschaft durch das Land — im Betrag von 416,64 und 560,17 Mill. M. (Stand v. 31. März 1920) auf das Reich übertragen; der Restbetrag (abz. 10 v. H.) ist gestundet gegen 4½ (z. T. 4) v. H. Zins.

4) Ges. v. 6. Okt. 1921 über den Staatsvertrag, betr. den Uebergang der Wasserstraßen von den Ländern auf das Reich (GuVBl. S. 387). — Wegen der Abfindung vgl. § 6 des StVertr.

II. Die Organisation der Landesverwaltung im allgemeinen.

Auf zwei bemerkenswerte Erscheinungen ist hier hinzuweisen:

a) Die Uebertragung von Aufgaben der Landesverwaltung auf die Reichsverwaltung.

So die Uebertragung der Verwaltung und Erhebung der Landesabgaben auf Antrag des FinMin. durch den Reichsminister der Finanzen auf die Reichsfinanzverwaltung, das LFA. Karlsruhe und die ihm unterstellten Behörden (§ 19 RAO., § 7 AG. z. LStG. v. 4. Aug. 1921, GuVBl. S. 244)[5]).

b) Die Verwendung von besonderen Rechtsformen, nämlich von Organisationsformen des Privat(Handels-)rechts zur Wahrnehmung vom Staate bisher bereits besorgter oder neu übernommener Aufgaben.

Dies geschah mit Bezug auf wirtschaftliche Unternehmungen, und zwar in der Form der Aktiengesellschaft oder — so namentlich bei gemeinnützigen Unternehmungen — der G.m.b.H., an denen der Staat als Aktionär und Gesellschafter beteiligt ist. Diese handelsrechtlichen Organisationsformen wurden verwendet der Sache nach entweder zur Begründung von reinen Staats- oder von gemischtwirtschaftlichen Unternehmungen (letzterenfalls z. B. zusammen mit dem Reich oder anderen deutschen Ländern — wie bei mit ihrem Bereich sich über die Landesgrenzen hinaus erstreckenden Unternehmungen —, mit Gemeinden, z. T. auch mit Privatpersonen und privaten Vereinigungen usf.).

1. Für dieses Vorgehen waren in den einzelnen Fällen Gründe verschiedenartiger Natur, z. T. nebeneinander maßgebend — verschiedenartig, insbesondere danach, ob es sich um reine Staatsunternehmen handelt oder nicht.

α. Bei jenen kam einmal in Betracht die Absicht, für diese Unternehmungen eine größere Bewegungsfreiheit gegenüber dem aus der Staatsverfassung sich ergebenden Bestimmungs- und Ueberwachungsrechte des Landtags sowie gegenüber der bei einer Eingliederung in die sonstige Staatsverwaltung unvermeidlichen Erschwerung des Geschäftsganges zu erreichen, namentlich soweit sie im freien Wettbewerb mit gleichartigen privatwirtschaftlichen Unternehmungen stehen. Es ergab sich hierbei überdies die Möglichkeit, für die leitenden Stellen tüchtige Kräfte aus dem Wirtschaftsleben zu gewinnen, ohne die Nötigung, sie dem Beamtenkörper einverleiben zu müssen. Von besonderer Bedeutung war sodann der Umstand bei Unternehmungen, die größere Geldmittel beanspruchten, daß die Lage des Geldmarktes der Beschaffung des erforderlichen Bedarfs durch Aufnahme von Staatsanleihen nicht günstig erschien; dagegen war mit der Aufbringung der Mittel eher dann zu rechnen, wenn die fraglichen Betriebe in der Rechtsform von der Staatsverwaltung ausgeschieden wurden, so daß sie mit ihren werbenden Anlagen ausschließlich für die Verbindlichkeiten hafteten, die für ihre Zwecke aufgenommen wurden.

β. Bei den übrigen Unternehmungen konnte einmal durch die Mitbeteiligung von anderen öffentlichen oder privaten Verbänden und von Einzelpersonen deren Finanzkraft

5) Die Vereinigung der Aemter des Präsidenten des LFA. Karlsruhe und des bad. FinMin. in derselben Person — dadurch herbeigeführt, daß der Reichspräsident zunächst den jeweiligen bad. Finanzminister zum Präsidenten des LFA. ernannte, — war rein persönlich und wurde 1922 gelöst. — Die Reichsfinanzbehörden verwalten und erheben z. Zt. Landesabgaben (die Grund- und Gew.-St., die Wandergew.-St. und die Fleisch-St.), nicht dagegen auch Gemeinde-, Gemeindeverbands- und Kreisabgaben, von denen in § 7 a. a. O. weiterhin die Rede ist.

und Geschäftserfahrung für bestimmte Zwecke nutzbar gemacht werden. Weiter aber war hier auch — so besonders bei den gemeinnützigen Unternehmungen — der Gedanke z. T. mitbestimmend, z. T. sogar leitend, den Grundsätzen der Gemeinwirtschaft auf bestimmten Gebieten, die das privatkapitalistische System bisher ausschließlich beherrscht hatte, Eingang zu verschaffen, wo dies im öffentlichen Interesse als geboten erschien.

2. Im einzelnen wurde von diesen Organisationsformen in folgenden Fällen Gebrauch gemacht:

α. Unter den reinen Staatsunternehmungen ist vor allen Dingen hervorzuheben die Gründung der „Badischen Landeselektrizitätsversorgung A.-G. (Badenwerk)“ zum Zwecke der Versorgung des Landes mit elektrischer Arbeit auf Grund des Ges. v. 1. Juli 1921 (GuVBl. S. 154)[6]. Nach dem weiteren Gesetze vom gleichen Tage über den Verkauf des Murgwerks (GuVBl. a. a. O.)[7] sollen sämtliche Aktien in den Besitz des Staates gebracht werden und darin bleiben; auf Grund der Ermächtigung dieses Gesetzes wurde das staatliche Murgwerk[8] (elektr. Kraftgewinnung von durchschnittlich jährlich 60 Mill. Kwst. durch Ausnützung des Gefälles der Murg mittels Tagesspeicheranlage unter Zuleitung von Wasser aus der Raumünzach) nebst den Hochspannungsleitungen, Umspanneranlagen, Ortsnetzen usf. mit Einschluß aller Berechtigungen und Verpflichtungen an das Badenwerk zum Preise von 211 671 904,15 M. mit Wirkung vom 15. Juli 1921 veräußert[9].

In ähnlicher Weise wurde durch das Ges. v. 24. Juli 1922 (GuVBl. S. 524) die Staatsbrauerei Rothaus in eine Aktiengesellschaft, die „Bad. Staatsbrauerei Rothaus A.-G.“ umgewandelt, deren sämtliche und nur mit Genehmigung des Landtags veräußerliche Aktien dem Lande Baden übereignet wurden.

β. Als Beteiligung an gemischtwirtschaftlichen Unternehmungen ist zu erwähnen die Beteiligung des Landes an der Gründung der Gewerkschaften „Baden“ und „Markgräfler“ zum Zwecke der Gewinnung von Kalisalzen in den oberbadischen Verleihungsfeldern gleichen Namens mit je ⅓ (334 Kuxen)[10], an der „Großherzoglichen Majolika-Manufaktur Karlsruhe A.-G.“ mit 35 v. H.[11], ferner an der Neckar A.-G. und der Rhein-Main-Donau A.-G.[12].

In größerem Umfange hat sich sodann der Staat, regelmäßig in Verbindung mit Gemeinden und gemeinnützigen Vereinigungen, an gemeinnützigen Unternehmungen in der Form der G. m. b. H. beteiligt[13]. Zum Teil reicht die Vorgeschichte dieser Gründungen noch in die Kriegs- und Kriegswirtschaftszeit hinein. —

6) Das Stammkapital betrug ursprünglich 30 Mill. M. und wurde durch die Ges. v. 16. Dez. 1921 (GuVBl. S. 539) und v. 14. Dez. 1922 (GuVBl. S. 955) auf 100 und 600 Mill. M. erhöht.

7) Es wurde den für Verfassungsänderungen geltenden Vorschriften unterstellt.

8) Das Murgwerk — vgl. wegen der Vorgeschichte Koellreutter im Jahrbuch, Bd. VIII (1914), S. 215 — wurde in den Jahren 1913 bis 1919 errichtet und im Nov. 1918 teilweise, im Mai 1919 vollständig in Betrieb genommen. Die Uebernahme auch der Stromverteilung durch den Staat beruhte auf einem Beschlusse der vorläufigen Volksregierung vom Januar 1919.

9) Das Badenwerk versorgt gegenwärtig im Zusammenarbeiten mit verschiedenen größeren Dampf- und Wasserkraftwerken des Landes und den Pfalzwerken AG. in Homburg i. d. Pf. im wesentlichen Mittel- und Nordbaden, ferner auch unter Verwendung von Strom aus dem schweiz. Werk Eglisau den Seekreis; es ist z. Z. u. a. mit dem 2. Ausbau des Murgwerkes beschäftigt und plant den Ausbau des großen Schluchseewerkes (mit etwa 250 Mill. Kwst. jährlich).

10) Ges. v. 10. März und 13. Dez. 1922 (GuVBl. S. 224 und 970).

11) Ges. v. 22. März 1922 (GuVBl. S. 299).

12) Ges. v. 1. Juli 1921 (GuVBl. S. 153) und v. 14. Juli 1922 (GuVBl. S. 635).

13) Z. B. zur gemeinnützigen Beschaffung von Baustoffen, Bauteilen usf. für die Förde-

In allen Fällen wurde der Zusammenhang mit der übrigen Staatsverwaltung dadurch gewahrt, daß die nach der Art der Aufgaben zuständigen Behörden — regelmäßig die Ministerien — durch ihre Beamten in den Organen der Gesellschaften (General- oder Gesellschafterversammlung und Aufsichtsrat) vertreten sind.

III. Die Organisation der Landesbehörden.

a) Die Ministerien.

Die Zahl der Minister wurde durch Ges. v. 4. Aug. 1920 (GuVBl. S. 451) auf 5 festgesetzt und der Geschäftskreis der Ministerien wie folgt abgegrenzt: 1. Inneres (Ministerium des Innern), 2. Justiz (Justizministerium), 3. Kultus und Unterricht (Unterrichtsministerium), 4. Soziale Fürsorge und öffentliche Arbeiten (Arbeitsministerium), 5. Finanzen (Finanzministerium) [14]).

Die Reichs- und auswärtigen Angelegenheiten sowie die mit dem Vorsitz im StMin. verbundenen Geschäfte werden in einer besonderen Ministerialabteilung erledigt, die dem Ministerium beigegeben wird, das der alljährlich neuzuwählende Staatspräsident verwaltet.

Die Geschäfte des Ministers werden im Falle seiner Verhinderung oder Abwesenheit von dem Ministerialdirektor oder dem vom Minister hiefür bestimmten Ministerialrat erledigt [15]).

b) Sonstige Aenderungen in der Behördenorganisation hängen mit dem bei den Verhältnissen des kleinen Landes verständlichen Bestreben zusammen, nach Möglichkeit Mittelstellen zu beseitigen und deren Geschäfte auf das übergeordnete Ministerium oder auf die untergeordneten Bezirksstellen zu übertragen.

1. Wegen der Aufhebung der Zoll- und Steuerdirektion vgl. oben 1. Kap., Ziff. I a.

2. Die bisherige Forst- und Domänendirektion, eine bisher dem FinMin. und in bergpolizeilicher Hinsicht als obere Bergbehörde auch dem ArbMin. unterstellte Mittelbehörde, wurde durch VO. v. 24. Okt. 1919 (GuVBl. S. 531) als solche aufgehoben und ging mit ihrem Aufgabenkreis in neugebildete 3 Geschäftsabteilungen des FinMin. (die Domänen-, die Forstabteilung und die Abteilung f. Salinen und Bergbau) [16]) auf.

3. Auch die Stellung des Gewerbeaufsichtsamts wurde insofern umgestaltet, als es nach der VO. v. 1. Okt. 1920 (GuVBl. S. 499) eine Vereinigung der Vorstände der Gewerbeaufsichtsbezirke, des Landesgewerbearztes, des weiblichen Gewerberats und deren

---

rung des Wohnungsbaues, insb. für minderbemittelte Volksklassen (Bad. Baustoffbeschaffung G. m. b. H.); zur Förderung des Baues und der Einrichtung von Kleinwohnungen auf gemeinnütziger Grundlage usf. (Bad. Baubund G. m. b. H.); zur Förderung von ländlichen und städtischen Siedlungen (Bad. Siedlungs- und Landbank G. m. b. H.); zur gemeinwirtschaftlichen Erschließung und Verwertung bad. Torfmoore (Bad. Torfgewinnung G. m. b. H.). Einzelne dieser Unternehmungen, wie die beiden zuletzt angeführten, haben aus Gründen, auf die hier nicht näher eingegangen werden kann, den gewünschten Erfolg nicht gehabt.

14) Die bisherigen Ministerien des Auswärtigen und der militärischen Angelegenheiten fielen weg.

15) Bei unaufschiebbaren Entschließungen von politischer Bedeutung haben sie die Zustimmung des StPräs. oder seines Stellv. einzuholen; bei länger dauernder Verhinderung eines Ministers ernennt das StMin. aus seinen Mitgliedern einen Stellv.

16) Die untere Bergbehörde, das Bergamt (bisher „Bergmeister"), wurde durch VO. des StMin. v. 31. Aug. 1922 (GuVBl. S. 673) dem Geschäftsbereich des FinMin. zugeteilt, blieb jedoch hinsichtlich des Arbeiterschutzes dem ArbMin. unmittelbar unterstellt.

Hilfskräfte unter der Leitung des ArbMin. darstellt und hiernach sachlich die Eigenschaft einer Mittelstelle verlor [17]).

4. Dagegen haben die zeitweilig lebhaft hervorgetretenen Bestrebungen, die technische Mittelstelle, die Bad. Wasser- und Straßenbaudirektion [18]), durch Aufnahme in das übergeordnete ArbMin. aufzulösen, bisher zu keinem Ergebnis geführt.

c) Die Organisation der Landesverwaltung im übrigen erfuhr keine durchgreifende allgemeine Umgestaltung.

d) Das Recht der Landes(Staats-)beamten wurde in mancherlei Hinsicht geändert. Das Diensteinkommen der Beamten, ihre Einreihung und ihre Amtsbezeichnungen regelt das BesoldungsG. v. 21. Mai 1920 und vom 22. März/29. Juli 1921 (GuVBl. S. 207) mit den späteren Aenderungen [19]) im Anschluß an die entsprechende Regelung des Reichs für die Reichsbeamten durch das RBesG. unter Berücksichtigung der durch das RBesoldungssperrG. v. 21. Dez. 1920 gezogenen Schranken [20]).

2. Kapitel.

Die innere Verwaltung.

I. Die innere Staatsverwaltung im allgemeinen.

Die innere Verwaltung wurde wie bisher im wesentlichen noch gemäß dem VerwG. v. 5. Okt. 1863 besorgt für das ganze Land durch das Min. d. I. und das von ihm nach der Staatsumwälzung von 1918 abgezweigte ArbMin., durch die Landeskommissare als die Bevollmächtigten des Min. d. I. — und zwar in Gemeindeaufsichtssachen, sowie in sonst bestimmten Fällen [1]) zusammen mit Beiräten — und dem dem Min. d. I. untergeordneten Verwaltungshof, in den Bezirken durch die 53 Bezirksämter teils allein, teils zusammen mit den Bezirksräten.

II. Die Selbstverwaltungskörper im allgemeinen.

In der allgemeinen Organisation und im Aufbau der Selbstverwaltungskörper trat keine Aenderung ein. Die notwendigen Selbstverwaltungskörper des bad. Rechts sind nach wie

17) Vgl. auch die DienstW. für das GewAufsA., VO. v. 2. Dez. 1920 (GuVBl. S. 531). — Nach der VO. v. 2. Dez. 1920 über den Vollzug der GewO. (GuVBl. S. 535) wird die Aufsicht über die Erfüllung der nach §§ 120 a bis f GewO. den Gewerbeunternehmern obliegenden Verpflichtungen nunmehr in erster Reihe durch das GewAufsA., im übrigen wie bisher auch durch die Bezirksämter und, soweit der Schutz der Gesundheit in Frage steht, auch durch die Bezirksärzte ausgeübt. Für den Erlaß der in den §§ 120 d, 120 f Abs. 2 und 137 a Abs. 3 GewO. bezeichneten Verfügungen sind die Vorstände der GewAufsBezirke als Polizeibehörden zuständig. Auf Beschwerde entscheidet der Bezirksrat als höhere Verwaltungsbehörde; für die Beschwerdeentscheidung der Landeszentralbehörde ist das ArbMin. zuständig.

18) Stellenbezeichnung (statt bisher „Oberdirektion d. Wasser- u. Straßenbaues") nach der VO. des StMin. v. 2. Sept. 1921 (GuVBl. S. 319).

19) Ges. v. 22. Nov. 1921, 7. April, 31. Mai, 26. Okt. (dazu die Bek. v. 20. Dez.) 1922. Vgl. auch die VollzVO. v. 26. Juli 1921 (GuVBl. S. 236) und die VO. v. 17. Sept. 1921, 17. März, 26. April und 22. Sept. 1922.

20) Wegen der Versorgung der Beamten und ihrer Hinterbliebenen vgl. auch das Ges. über die Aenderung einiger Bestimmungen des BG. v. 15. Dez. 1921 (GuVBl. 1922 S. 21) in Verbindung mit Art. 3 NotG. v. 26. Okt. 1922, und das Ges. über die Ergänzung und Regelung von Bezügen der Ruhegehaltsempfänger und Hinterbliebenen v. 2. März 1921 (GuVBl. S. 49).

1) Vgl. § 110 Ziff. 1 GO. v. 5. Okt. 1921 und § 3 VollzVO. hiezu v. 27. Okt. 1922, ferner unten Ziff. III a. 7 β 2) ee

vor die Gemeinden und die zur Pflege gemeinsamer öffentlicher Interessen und Angelegenheiten errichteten 11 Kreisverbände (§ 1 Abs. 2 VerwG.). Innerhalb der Kreisverbände konnten sich bisher schon Gemeinden zur Förderung gemeinsam verfolgter Interessen und Angelegenheiten, die sich nur auf einzelne Gemeinden eines Kreisverbandes erstrecken, zu Bezirksverbänden zusammenschließen (§§ 1 Abs. 2, 57 a. a. O.). Die Bildung von Gemeindeverbänden in der Form von Zweckverbänden wurde durch die neue GO. v. 5. Okt. 1921 noch erleichtert (vgl. unten Ziff. III a 6). Der Mangel von zwischen den Gemeinden und Kreisen stehenden Selbstverwaltungskörpern, die für Aufgaben, die mehrere Gemeinden berühren, jedoch die Leistungsfähigkeit der einzelnen Gemeinde übersteigen, die Kräfte dieser Gemeinden — etwa nach Art der preußischen Kreise oder der württembergischen Amtskörperschaften — zusammenfassen, trat immer fühlbarer in die Erscheinung. Die Kreise ihrerseits sind, auch soweit sie über geschultes Verwaltungspersonal verfügen, in vieler Hinsicht zur Uebernahme derartiger Aufgaben in ihrer jetzigen Verfassung offenbar nicht geeignet, zumal sie auch bei ihrer jetzigen Ausdehnung den örtlichen Verhältnissen zu fern stehen, und — auch dies dürfte im Vergleich mit den erwähnten andern deutschen Ländern als ein Nachteil zu bezeichnen sein — ihnen eine engere organische Verbindung mit den staatlichen Bezirksverwaltungsbehörden fehlt. Dieser Mangel machte sich bei den mannigfaltigen Aufgaben, die der unglückliche Kriegsausgang mit seinen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Folgen mit sich brachte, namentlich auf dem Gebiete des Wohnungswesens, des Arbeitsnachweises, aber auch auf dem Gebiete der sozialen Fürsorge geltend. Immer und immer wieder sieht sich der Staat vor die Notwendigkeit gestellt, neue Organisationen für bestimmte einzelne Aufgaben zu schaffen oder sich nach sonstigen Behelfen umzusehen. Auf die Frage einer Neuordnung der inneren Verwaltung als solche ist hier nicht näher einzugehen; es kann daher dahingestellt bleiben, ob die Amtsbezirke in ihrer jetzigen durchweg geringen Ausdehnung leistungsfähige Träger der Selbstverwaltung (als sog. Amtskörperschaften) abzugeben vermöchten und ob bei einer solchen Umgestaltung nicht in erster Linie eine wesentliche Verringerung der Zahl der Amtsbezirke im allgemeinen und zugleich — etwa in Anlehnung an die Landeskommissarbezirke — der Kreise, verbunden mit einer anderen Verteilung der Aufgaben zwischen Amtskörperschaften und Kreisen ins Auge zu fassen wäre. Jenem Bedürfnis wurde bisher im einzelnen in verschiedener Weise abgeholfen:

a) Die Schaffung besonderer Organisationen für einzelne Aufgaben.

1. Ein Vorbild in dieser Hinsicht war die Bildung der Kommunalverbände für die Zwecke der Kriegswirtschaft, insb. der Ernährung [2]).

2. In ähnlicher Weise wurden nun zur Durchführung der den Gemeinden nach dem RWohnAbgG. obliegenden Aufgaben zur Förderung der Wohnungsbeschaffung und Siedlung durch das LG. zur Ausführung des WohnAbgG. v. 6. Okt. 1921 (GuVBl. S. 331) die Gemeinden, die nach der Volkszählung vom 8. Okt. 1919 nicht mehr als 10 000 E. hatten, innerhalb der Amtsbezirke zu Gemeindeverbänden (Wohnungsverbänden) als Körperschaften des öffentlichen Rechts zusammengeschlossen.

Organe des Wohnungsverbandes sind die Bezirksversammlung, der Bezirksausschuß und der Bezirksverwaltungsbeamte.

Die Bezirksversammlung besteht aus den Bürgermeistern oder den vom

---

2) Vgl. hierüber Koellreutter im Jahrbuch, Bd. IX, S. 195. S. noch die VO. über die Kommunalverbände v. 9. Juni 1920 (GuVBl. S. 331).

Gemeinderat bestellten andern Vertretern der Verbandsgemeinden, wobei das Stimmgewicht sich nach der Einwohnerzahl der Gemeinde richtet, jedoch keine Gemeinde mehr als $^2/_5$ sämtlicher Stimmen haben darf; sie ist zuständig für Beschlüsse über die wichtigsten Angelegenheiten [3]).

Der Bezirksausschuß wird von der BezVers. auf 4 Jahre gewählt; Gemeinden mit mehr als 4000 E. müssen in ihm vertreten sein. Ihm steht die Vertretung des Verbandes und die Verwaltung seiner Angelegenheiten nach Maßgabe der Beschlüsse der BezVers. zu [4]).

Der Bezirksverwaltungsbeamte führt den Vorsitz in der BezVers. und in dem BezAusschusse, in dem letzteren mit Stimmrecht. Er bereitet deren Beschlüsse vor, beruft deren Versammlungen, bringt die Gegenstände zum Vortrag und sorgt für den Vollzug der Beschlüsse [5]).

Die Erfahrungen, die mit diesen Verbänden gemacht werden, werden für die Frage des allgemeinen Ausbaues der Selbstverwaltungskörper Verwertung finden können.

b) Auf dem Gebiet des Arbeitsnachweiswesens wurden beim Fehlen von geeigneten Selbstverwaltungskörpern zur Durchführung des ANG. v. 22. Juli 1922 (RGBl. I S. 657) die öffentlichen Arbeitsnachweise als gemeinsame öffentliche Arbeitsnachweise der Gemeinden eingerichtet, eine Möglichkeit, die im ANG. selbst vorgesehen ist. Auf Grund der Ermächtigung des StMin. in der VO. v. 21. Sept. 1922 (GuVBl. S. 685) wurde durch VO. des ArbMin. v. 23. Dez. 1922 (GuVBl. S. 961) das ganze Land nach Wirtschaftsgebieten in 17 Arbeitsnachweisbezirke eingeteilt, denen die sämtlichen Gemeinden der den Arbeitsnachweisbezirken zugeteilten Amtsbezirke [6]) angehören, wobei der Schwerpunkt der Verwaltung jeweils bei einer bestimmten Gemeinde als der sog. Verwaltungsgemeinde liegt. Im Gegensatze zu den Bestimmungen der GO. über die Bildung von Zweckverbänden kann dieser Zusammenschluß der Gemeinden nach dem ANG. nötigenfalls auch zwangsweise herbeigeführt werden. — Es handelt sich hier um eine eigenartige Form einer öffentlich-rechtlichen Vereinigung von Gemeinden ohne eigene Rechtspersönlichkeit [7]).

III. Die Gemeinden im besonderen.

Durch das Ges. v. 13. März 1919 (GuVBl. S. 203) waren nur die infolge der staatsrechtlichen Neugestaltung dringlichsten Aenderungen im Gemeinderecht vorgenommen worden [8]). Die umfassende Neuregelung brachte die „Badische Gemeindeordnung" (GO.) v. 5. Okt. 1921 [9]), die inzwischen wiederum durch das Ges. v. 30. Juni 1922 (GuVBl. S. 483) abgeändert worden ist, nebst der VollzVO. v. 27. Okt. 1922 (GuVBl. S. 797) [10]). Die neue GO. ist mit dem 1. April 1922 in Kraft getreten; sie enthält in 10 Abschnitten mit 116 §§ im Gegensatze zum bisherigen, in einer GO. für die Gemeinden im allgemeinen und einer besonderen

3) Z. B. über die Aufnahme von Darlehen, die Aufstellung des Voranschlags, die Erhöhung der Hundertsätze der Zuschläge zur Wohnungsabgabe usf.

4) Insb. z. B. die Entscheidung über die Gewährung von Baudarlehen.

5) Vgl. hierzu die VollzVO. v. 24. Nov. 1921 (GuVBl. S. 451).

6) Von 4 Fällen abgesehen gehören den ANBezirken stets mehrere (2—6) Amtsbezirke an.

7) Als fachliche Aufsichts- und Beschwerdestelle gegenüber den öff. Arbeitsnachweisen (vgl. § 15 ANG.) wurde das „Bad. Landesamt für Arbeitsvermittlung" in Karlsruhe als selbständige, dem ArbMin. unterstellte Behörde eingerichtet. Vgl. § 1 der angeführten VO. v. 21. Sept. 1922.

8) Vgl. hierüber Koellreutter im Jahrbuch, Bd. IX, S. 194 f.

9) Die zunächst im GuVBl. 1921, S. 347, erfolgte Verkündung wurde wegen Nichtbeachtung des § 57 Abs. 2 der Verf. (vgl. die Bek. v. 30. Jan. 1922, GuVBl. S. 31) wiederholt (vgl. GuVBl. 1922 S. 183).

10) Handausgabe der GO. mit Erl. von E. Gündert, Mannheim 1921.

StO. für die Städte der Städteordnung niedergelegten Recht eine einheitliche Ordnung für sämtliche Gemeinden des Landes, wennschon sie sie nicht in jeder Hinsicht gleich behandelt [11]). Auf ihren Inhalt ist hier etwas näher einzugehen.

a) Die Gemeinden im allgemeinen.

1. Die Gemeinden (G.) sind Körperschaften des öffentlichen Rechts. Sie haben auch nach dem neuen Recht einen zweifachen, nämlich einen eigenen und einen übertragenen Aufgabenkreis. Zu jenem rechnet die GO. die Pflege des geistigen, sittlichen, körperlichen und wirtschaftlichen Wohles der Einwohner und ihre Erziehung zur Gemeinschaft des Volkes. (Vgl. hierzu auch Art. 122, 143 ff., 148 Abs. 4 und 156 RVerf.) Um übertragene Aufgaben handelt es sich, soweit die G. nach reichs- und landesgesetzlichen Bestimmungen bei der allgemeinen Staatsverwaltung mitzuwirken haben, wie z. B. bei der Beurkundung des Personenstandes usf. (§ 1 GO). Entsprechend der veränderten Grundlage der Staatsgewalt, wonach die öffentliche Gewalt überall beim Volke, daher auch in seinen örtlichen Gemeinschaften, liegt [12]), rechnet die GO. zu den eigenen Angelegenheiten der G. jetzt auch die Ortspolizei, d. h. die Zweige polizeilicher Tätigkeit, deren Aufgabe es ist, die Gemeininteressen der örtlichen Gemeinschaft zu befriedigen, und zwar, ebenfalls im Gegensatz zum bisherigen Recht, grundsätzlich in ihrem vollen Umfange [13]) einschl. des Rechts zur Ausübung polizeilicher Gewalt mit den damit verbundenen — persönlichen und sachlichen — Kosten und Einnahmen (§ 7 GO.). Wegen der Nachwirkung des bisherigen Rechts vgl. jedoch unten Ziff. 7 cc; im übrigen verbleibt es nach der Uebergangsbestimmung des § 113 GO. hinsichtlich der Verwaltung der Polizei und der Tragung des entstehenden Aufwands bis zur weiteren gesetzlichen Regelung bei dem bestehenden Zustande.

2. Arten der Gemeinden.

Wesentliche Unterscheidungen knüpfen sich in der Hauptsache [14]) nur an Unterschiede in der Einwohnerzahl, wobei im allgemeinen die letzte amtliche Volkszählung maßgebend ist (§ 109 GO.).

Von großer Tragweite ist die Einteilung der Gemeinden in Kleine G. (G. mit höchstens 200 E.), Mittlere G. (kleine StadtG. und LandG. mit mehr als 200 bis höchstens 4000 E.), Große G. (mittlere StadtG. und LandG. mit mehr als 4000 bis höchstens 15 000 E.) und Städte i. S. der GO. (im Gegensatz zu den Stadtgemeinden), d. h. G. mit mehr als 15 000 E. Zu den Städten sind ferner zu rechnen die Stadtgemeinden — es ist eine einzige, nämlich Lahr —, die bisher der StO. unterstanden; im ganzen sind es zurzeit 12. Eine anderweitige Zuteilung kann auf Antrag der Gemeinde durch Beschluß des StMin. erfolgen (§ 3 GO. [15]).

---

11) Die GO. kehrt insofern zu dem Rechtszustande zurück, wie er vor dem Erlasse des Ges. v. 24. Juni 1874, Besondere Bestimmungen über die Verfassung und Verwaltung der Stadtgemeinden betr. (GuVBl. S. 337, in Kraft seit 1. Jan. 1875, bekanntgemacht unter der Bezeichnung: „Städteordnung" unter dem 20. Juni 1884, GuVBl. S. 239) bestanden hatte.

12) Vgl. hierzu Aussch.Bericht Landtagsdrucks. Nr. 95 (Beil. zur Niederschrift über die 50. Sitzung v. 26. Juli 1921), S. 29.

13) Die Aufzählung der einzelnen Zweige in § 7 Abs. 1 Satz 1 GO. ist keine erschöpfende (vgl. die Fassung: „insbesondere").

14) Vgl. dagegen z. B. § 2 Ziff. 1 a Fürs.G. f. G. u. Körperschaftsbeamte v. 26. Juli 1921.

15) Die Bedeutung dieser Unterscheidung besteht vor allem darin, daß in den Kl. G. im Gegensatz zu den übrigen an die Stelle des Bürgerausschusses (BA.) die Gemeindeversammlung (GVers.) tritt, daß in den Mittl. G. die ehrenamtlichen tätigen Gemeinderäte (GR.,

3. Der Gemeindebezirk ist das räumlich abgegrenzte Gebiet, für das die Verfassung der einzelnen Gemeinde gilt und innerhalb dessen die Gemeindeverwaltung tätig werden kann. Ihrer Natur als Gebietskörperschaft entsprechend muß jede G. einen Gemeindebezirk haben, der aus einer, oder — wie möglicherweise bei den sog. zusammengesetzten G. — aus mehreren Gemarkungen bestehen kann. Umgekehrt gilt aber auch, daß jeder Teil des Landes einem G.Bezirk angehören muß, so daß es also gemeindefreie Landesteile künftighin nicht mehr geben wird. Dementsprechend sollen auch die bisherigen abgesonderten Gemarkungen bis zum 1. Januar 1925 durch Anordnung des M. d. I. mit benachbarten G. vereinigt werden[16]). (§§ 2, 105 GO.).

4. Die Gemeindeangehörigen bilden die persönliche Grundlage der Gemeinde. Der Begriff der G.Angehörigkeit entspricht dem der Reichs- und der Landes(Staats)-angehörigkeit. G.Angehöriger ist, wer auf der Gemarkung der G. wohnt: die Gemeinden sind nach dem neuen Recht Einwohnergemeinden. Mit Bezug auf die gemeindepolitischen Rechte und Pflichten wird unter den G.Angehörigen nicht unterschieden; das sog. Bürgerrecht hat nur noch Bedeutung für die Berechtigung zum Bürgergenuß (vgl. unten Buchst. f).

α. Der Besitz der Gemeindeangehörigkeit im angegebenen Sinne berechtigt bei Erfüllung der Voraussetzungen zur Benutzung der öffentlichen Einrichtungen und Anstalten der G., verpflichtet andrerseits zur Teilnahme an den öffentlichen Lasten der G., insb. auch zu persönlichen Diensten zur Erfüllung der der G. gesetzlich obliegenden Aufgaben und für Notfälle (§ 11 GO., Art. 133, 134 RVerf.).

β. Für die Gemeindewahlen (d. h. die Wahlen zu Gemeindeämtern) — und zwar sowohl hinsichtlich der Wahlberechtigung wie auch der Wählbarkeit — gelten indessen besondere Vorschriften (§§ 12 bis 17 GO.).

1) Als wahlberechtigt sind erklärt gemäß Art. 17 Abs. 2 RVerf. alle reichsdeutschen Männer und Frauen, die das 20. Lebensjahr vollendet haben, jedoch — zufolge der reichsrechtlichen Ermächtigung a. a. O. — nur, wenn sie am Wahltage 6 Monate auf der Gemarkung der Gemeinde ihren Wohnort, bei mehreren Wohnorten ihre Hauptniederlassung (Ausschluß des Doppelwahlrechts!), haben[17]). — Das Wahlrecht ruht in den Fällen der Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte durch rechtskräftiges strafgerichtliches Urteil, der Entmündigung, der vorläufigen Vormundschaft und der wegen geistiger Ge-

wie auch in den Kl. G.) unmittelbar durch die Wahlberechtigten, dagegen in den Gr. G. wie auch in den Städten durch die Gemeindeverordneten (GV.) gewählt werden. Die Sonderstellung der Städte zeigt sich in einer Erweiterung der Grenzen des Selbstbestimmungs- und des Selbstverwaltungsrechts nach verschiedener Richtung. Vgl. z. B. §§ 9 Abs. 3, 26 Abs. 1, 27 Abs. 1, 34, 41, 60, 65 Abs. 4, 75 Abs. 4, 78 Abs. 2 und 79 Abs. 2 GO.; hin und wieder werden hierbei die Gr. Gem. oder hiervon nur die mittleren StadtG. den Städten gleichbehandelt (vgl. z. B. § 65 Abs. 2, 75 Abs. 4, 76 GO.). — In einzelnen Beziehungen knüpft die GO. rechtliche Unterschiede an eine andere Einteilung der G. nach der Größe ihrer Einwohnerzahl. Vgl. §§ 21, 93 GO. Vgl. dazu auch § 4 AusfG. z. WohnAbgG. v. 6. Okt. 1921.

16) Im ganzen gab es zuletzt 219 (davon 65 unbewohnte) mit 85 575 ha (wovon 49 735 ha in Eigentum des Fiskus). — Die GO. will damit die mit dem sonstigen Aufbau der G. (vgl. unten Ziff. 4) nicht mehr recht im Einklang stehende Sonderstellung einer Gruppe von Gemarkungsangehörigen, nämlich der Grundstückseigentümer (z. T. frühere Grundherrn), kraft deren sie bisher einerseits zu den Pflichten verbunden waren, die den G. für den Bereich ihrer Gemarkung im öffentlichen Interesse gesetzlich oblagen (§§ 183 ff. bish. GO., §§ 187 ff. StO.), andrerseits nach sonstigen Gesetzen bestimmte Sonderrechte hatten (§ 8 JagdG., § 1 FischereiG. v. 29. März 1852), beseitigen. Vgl. Begr. z. Entw. d. GO., Landt.Drucks. Nr. 88, Beil. z. Niederschrift über die Sitzg. v. 25. März 1920, S. 53.

17) Bei Wegzug lebt im Fall der Rückkehr in die G. vor Ablauf von 3 Jahren mit der Rückkehr das Wahlrecht wieder auf.

brechen bestellten Pflegschaft, außerdem (vgl. §§ 1, 36 Abs. 3 RGes. vom 23. März 1921 — RGBl. S. 329, und GWahlO. vom 20. März 1922 — GuVBl. S. 237 —) für die Soldaten (nicht die Militärbeamten) während der Dauer der Zugehörigkeit zur Wehrmacht. —

Ausüben kann das Wahlrecht nur, wer in die Wählerliste aufgenommen ist oder durch ein Zeugnis des Bürgermeisters dem Wahlausschusse nachweist, daß sein Wahlrecht nach Abschluß der Liste durch höhere Entscheidung anerkannt worden ist. —

2) Wählbar ist jeder mindestens 25 Jahre alte Wahlberechtigte, dessen Wahlrecht nicht ruht. Das Erfordernis des 6 monatlichen Aufenthalts gilt jedoch nach dem Abänderungs-G. v. 30. Juni 1922 nicht für die BM. und die bes. GR. [18]). Wer wählbar ist, ist auch verpflichtet gemeindliche Ehrenämter, — d. h. als GR., GV. oder Mitglied der Ausschüsse — anzunehmen. Abgelehnt oder niedergelegt werden kann das Amt nur aus den in der GO. bezeichneten sog. gesetzlichen [19]) oder aus den im einzelnen Falle vom GR. — bei GV. vom BA. — als berechtigt anerkannten besonderen Gründen. Hervorzuheben ist, daß das übertragene Amt im Gegensatz zu dem Reichs- und Landtagswahlrecht außer bei Verlust der Wählbarkeit auch verloren geht durch Ausscheiden aus der Partei oder der Wählergruppe, auf deren Vorschlag der Betreffende gewählt worden ist (§ 17 GO.)

5. Veränderungen im Bestande der Gemeinden.

Gemäß den bereits in § 20 Bad. Verf. ausgesprochenen Grundsätzen werden zur Vereinigung zweier oder mehrerer Gemeinden zu einer G. oder zur Abtretung eines Teils eines G.Bezirks (der Gemarkung) übereinstimmende Beschlüsse der beteiligten Gemeinden und die Genehmigung des Min. d. I. erfordert. Im übrigen können solche Aenderungen im öffentlichen Interesse und ebenso die Bildung einer neuen G. oder die Auflösung einer G. nur durch Gesetz erfolgen [20]) (§ 4, vgl. auch §§ 104, 105 Abs. 4, 106 GO.).

6. Zweckverbände.

Unter Beseitigung der früher in dieser Hinsicht geltenden Einschränkungen (vgl. oben Ziff. II) können jetzt allgemein Gemeinden zur Erfüllung einzelner Aufgaben sich zu Zweckverbänden zusammenschließen. Die Bildung eines solchen Verbandes setzt voraus übereinstimmenden Erlaß der Satzung durch die beteiligten G. und Genehmigung des Min. d. I. Auch die Zweckverbände sind Körperschaften des öff. Rechts, auf welche die für die Gemeinden geltenden Vorschriften entsprechend anzuwenden sind; die Staatsaufsichtsbehörde (StAufsBeh.) wird durch das Min. d. I. bestimmt. Wichtig ist, daß ein Zwang zu ihrer Bildung nicht vorgesehen ist (§ 5 GO.).

7. Die allgemeine Rechtsstellung der Gemeinde

ergibt sich vor allen Dingen aus der Art der Abgrenzung ihrer Machtbefugnisse gegenüber der Staatsgewalt.

α. Die Gemeinden haben innerhalb der Schranken der Gesetze das Recht der Selbstbestimmung und der Selbstverwaltung (Art. 127 RVerf. und § 20 Abs. 1 Bad. Verf.). Eine Anerkennung dieser Rechtsstellung bedeutet es auch,

18) Sie müssen die bad. St.Angehörigkeit besitzen oder erwerben.

19) Wie z. B. von Beamten und Bediensteten des Staats und der G., Geistlichen, über 60 Jahre alten Personen usf.

20) Im Falle des Uebergehens von G.Gebiet an eine andere Gemeinde bleiben zum Zwecke der möglichst baldigen Herbeiführung eines einheitlichen Rechtszustandes für das G.Gebiet in seinem jeweiligen gesamten Umfang die für das übergegangene Gebiet früher erlassenen besonderen öffentl.-rechtl. Bestimmungen nur bis zur Höchstdauer von 10 Jahren, die polizeilichen Vorschriften dagegen bis zur ordnungsmäßigen Aufhebung in Kraft.

wenn nach § 20 Bad. Verf. die G. (wie auch die G.Verbände und Kreise) vor der gesetzlichen Regelung sie berührender allgemeiner Fragen zu hören sind.

1) In Betätigung des Selbstbestimmungsrechts können die G. für ihren Bezirk Rechtsnormen in der Form örtlicher Satzungen (als Gemeindesatzungen, bei zusammengesetzten Gemeinden auch als Ortssatzungen) durch G.Beschluß erlassen, der, wenn nicht durch G.Satzung etwas anderes bestimmt ist, in der für die ortspolizeilichen Vorschriften vorgeschriebenen Weise zu verkünden ist. Satzungen können erlassen werden über Gegenstände, welche die Gesetze der Regelung durch Satzung überlassen, ferner über solche Rechte und Pflichten der G.Angehörigen, hinsichtlich deren das Gesetz Verschiedenheiten gestattet oder keine ausdrücklichen Bestimmungen enthält; bedeutsam ist besonders die zuletzt erwähnte Ermächtigung zum Erlaß ergänzender Rechtssätze. Die Satzungen dürfen den Gesetzen nicht widersprechen, auch nicht gegen Sinn und Absicht von Reichs- und Landesgesetzen verstoßen und erst dann verkündet werden, wenn sie von der StAufsBeh. bei Städten und mittl. StadtG. für unbeanstandet erklärt, bei den übrigen G. genehmigt worden sind (vl. § 6 GO., § 27 VollzVO.; vgl. auch noch § 142 GewO.).

2) Inhalt des Selbstverwaltungsrechts ist, daß die Gemeinden ihre eigenen Angelegenheiten (oben Ziff. 1) innerhalb der gesetzlichen Schranken selbständig und frei nach ihrem Ermessen verwalten und daß der Staatsgewalt nur in den gesetzlich bestimmten Fällen eine Einwirkung auf die Gemeindeverwaltung zusteht.

β. Für die Stellung des Staats und seiner Behörden ergibt sich umgekehrt:

1) Soweit die G. als Glied der Staatsverwaltung tätig wird (vgl. oben Ziff. 1), kann der Staat uneingeschränkt auf die G.Verwaltung durch Weisungen einwirken; insofern sind eben die G. nur ein Teil des staatlichen Organismus.

2) Hinsichtlich der Verwaltung der übrigen, d. h. der eigenen Angelegenheiten der Gemeinde hat der Staat folgende Befugnisse; die in ihrer Gesamtheit den Inhalt des staatlichen Aufsichtsrechts i. w. S. ergeben.

aa) Im allgemeinen. Es gilt der wichtige Grundsatz, daß Aufsichtsbefugnisse dem Staat nur nach Maßgabe der Gesetze zustehen (§ 9 Abs. 1 GO.; vgl. hiezu auch § 110 GO.). So bedarf u. a. namentlich die G. der staatlichen Genehmigung zu gewissen wichtigen, in der GO. (vgl. insb. § 65 Abs. 4) bezeichneten G.Beschlüssen, die hierdurch erst rechtliche Wirksamkeit erlangen [21]).

bb) Das Aufsichtsrecht i. e. S.

Es beschränkt sich auf eine Ueberwachung in dreierlei Hinsicht, nämlich, daß

---

21) Nämlich 1. in allen Gemeinden bei Beschlüssen über: die Aenderung der Art der G.; Veränderungen des G.Bezirks; außerordentliche Holzhiebe und Waldausstockungen; die Aufnahme von Anlehen, die Festsetzung der Tilgungssätze, die Uebernahme von Bürgschaften sowie der Abschluß von Garantieverträgen, sofern die Bürgschafts- oder Haftsumme in Kl. und Mittl. G. 1000 M., in Gr. G. 10 000 M. und in Städten 30 000 M. übersteigt; 2. in allen G. mit Ausnahme der Städte und mittl. StadtG. bei Beschlüssen über: die Erlassung, Aenderung oder Aufhebung einer G.Satzung; Ausnahmen von Bestimmungen über die Erhaltung des G.Vermögens (§ 83 Abs. 6 a. a. O.); die Veräußerung oder Verpfändung von Grundstücken, die Einräumung des Erbbaurechts oder des Nießbrauchs an einem Grundstücke, wenn der Grundstückswert 5000 M. übersteigt; eine wesentliche Veränderung des Bestandes an unbeweglichem oder beweglichem Gemeindeeigentum von wissenschaftlicher, künstlerischer oder geschichtlicher Bedeutung; die Uebernahme von Verbindlichkeiten zur Versorgung der G. mit Wasser, Licht, Kraft oder zur Schaffung ähnlicher im allg. Interesse erwünschter Einrichtungen. 3. in den Mittl. und Kl. G. bei Beschlüssen über den G.Voranschlag und die G.Steuern.

die G. ihre öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen erfüllt, daß sie die ihr gesetzten Schranken einhält und daß sie die Bestimmungen über das Verfahren beachtet. Darnach unterliegt die G.Verwaltung der staatlichen Beaufsichtigung insb. weder nach der Richtung hin, daß sie von dem ihr zustehenden Ermessen einen zweckmäßigen Gebrauch macht, noch auch u. a. — in Abweichung von dem bisherigen Recht —, daß sie ihre bürgerlich-rechtlichen Verbindlichkeiten erfüllt. —

Zur wirksamen Ausübung des Aufsichtsrechtes stehen der StAufsBeh. folgende Hilfsbefugnisse zu: Sie ist berechtigt, von den gemeindlichen Verhandlungen Kenntnis zu nehmen (sog. Unterrichtungsrecht), Gemeindeanstalten und sonstige örtliche Einrichtungen zu besichtigen (sog. Besichtigungsrecht), sowie Aufschluß zu verlangen (sog. Aufschlußrecht), soweit sie es zur Ausübung der Aufsicht für notwendig hält. Zu diesem Zweck kann sie auch in den G. mit Ausnahme der Städte Amts- und Kassenprüfungen vornehmen.

Liegt ein Anlaß zum Einschreiten vor, so weist die zuständige StAufsBeh. die Gemeinde an, innerhalb einer angemessenen Frist die ihr obliegende öffentlich-rechtliche Verpflichtung zu erfüllen, die ungesetzliche Anordnung aufzuheben oder ein ungesetzliches Handeln nicht fortzusetzen oder einer nicht beachteten Verfahrensvorschrift zu genügen. Gegen diese Entscheidung steht der G. die Beschwerde an das Min. d. I. oder die Klage an den VGH.[22]) offen. Ist die Anordnung unanfechtbar geworden, so kann die AufsBeh. unmittelbar die erforderlichen Anordnungen treffen und hierbei auch Ausgaben in den Haushaltsplan der G. einstellen (sog. Zwangseinschreibung). Als weiteres Mittel, eine Gemeinde zur Beachtung der gesetzlichen Schranken anzuhalten, kommt u. U. auch die Anordnung der Herbeiführung einer Volksabstimmung über die Auflösung des Bürgerausschusses, die sich auch auf den GR. erstreckt, durch das Min. d. I. in Frage (§ 77 Abs. 2 GO; vgl. unten Buchst. b 4.)

cc) Weitere Befugnisse stehen in Abweichung von dieser grundsätzlichen Gestaltung (oben bb) dem Staat auf dem Gebiet des Polizeiwesens zu, obschon es sich auch hier (vgl. oben Ziff. 1) um eine eigene Angelegenheit der G. handelt.

Hier kann nämlich das Min. d. I., gegebenenfalls mit den anderen beteiligten Ministerien, einzelne Aufgaben jener Verwaltungszweige mit Ausnahme der Gemarkungsverwaltung ganz oder teilweise in allen oder einem Teil der Gemeinden auch ohne und gegen deren Willen einer staatlichen Verwaltungsstelle übertragen. — Andererseits kann das Min. d. I. auch einer G. Aufgaben der Landespolizei [23]) widerruflich und gegen angemessene Vergütung übertragen.

Weiterhin ist die G. bei der Verwaltung der Polizei nicht nur an die durch Gesetz oder VO. erlassenen Vorschriften, sondern auch an die ihr von der Staatsverwaltungsbehörde erteilten Weisungen gebunden. Diese kann hiergegen verstoßende Anordnungen auch von Amts wegen abändern oder aufheben. Wiederholter Ungehorsam oder beharrliche Weigerung des BM. oder bes. GR., denen die Verwaltung der Polizei obliegt, solchen Weisungen nachzukommen, gilt als Verletzung der Dienstpflicht; ferner kann die AufsBeh. im Falle der Nichterledigung von Aufgaben der Polizei Zwangsmaßnahmen verfügen, wie sie sonst der BM.

22) Die Frist zur Erhebung dieser Rechtsbehelfe beträgt allemal, wo sie in der GO. gegeben sind, bei der Beschwerde an das M. d. I. 14 Tage, bei der Klage beim VGH. 1 Monat für jeden Beteiligten von dem Tage der Zustellung an, und soweit eine Zustellung an einen Beteiligten nicht zu erfolgen hat, von dem Tage der öffentlichen Bekanntmachung der anzufechtenden Entscheidung (§ 111 GO.).

23) Nicht der Landesverwaltung, wie der Entwurf der GO. weitergehend für die Städte vorgeschlagen hatte.

gegen säumige Gemeindebeamten verhängen kann (§§ 7, 8; 74 Abs. 1 Satz 2 und 76 Abs. 2 GO.; vgl. unten Buchst. d).

dd) Gegen Beschlüsse oder Anordnungen der Gemeindebehörde kann jeder, dessen Interesse dadurch verletzt wird, die Entscheidung der zuständigen Staatsbehörde im Rahmen der ihr zustehenden Aufsicht (oben aa bis cc) anrufen. Die Beschwerde begründet, soweit nicht bereits ein Jahr seit der fraglichen Anordnung vergangen ist, ein subjektives öffentliches Recht des Beteiligten auf Ausübung der Staatsaufsicht (§ 10 GO.).

ee) Gehandhabt wird die Staatsaufsicht i. w. S. (oben aa bis dd), je nachdem es sich um die Verwaltung der Polizei oder um andere Angelegenheiten handelt, von verschiedenen Stellen. Dort sind zuständig gegenüber den Städten die Ministerien, gegenüber den sonstigen G. die Bezirksämter (§ 7 Abs. 4 GO.); hier, soweit das Min. d. I. sich nicht selbst die Zuständigkeit vorbehalten hat[24]), gegenüber den Städten der Landeskommissar, in den übrigen G. das Bezirksamt (Oberamtmann), und zwar in den gesetzlich bestimmten Fällen oder auf Anrufung der Beteiligten gemeinsam mit dem Beirat bzw. dem Bezirksrat (§ 110 GO.) [25]).

b) Die Gemeindeverfassung und die Gemeindeverwaltung.

1. Im allgemeinen.

α. Unter Ablehnung der Magistratsverfassung mit zwei getrennten Gemeindevertretungskörpern, wie auch der Bürgermeistereiverfassung mit einem Vertretungskörper hält die GO. an der überlieferten grundsätzlichen Gestaltung der bad. Gemeindeverfassung fest und überläßt es auch nicht etwa den Gemeinden, ihre Verfassung abweichend hiervon selbst zu ordnen.

1) Darnach steht die Verwaltung der G. und die Vertretung ihrer Angelegenheiten grundsätzlich dem Gemeinderat (GR., der in den Städten „Stadtrat" heißt), zu.

2) Neben ihm steht für bestimmte Fälle in allen Gemeinden mit Ausnahme der Kl. G. der Bürgerausschuß (BA.), bestehend aus den Mitgliedern des GR. und den Gemeinde- (in den Städten den „Stadt"-)verordneten (GV), in den Kl. G. die Gemeindeversammlung (GVers.), d. h. die Versammlung der Wahlberechtigten (§ 18 GO). Eine Annäherung an die Bürgermeistereiverfassung kann durch die Einsetzung gemischtbeschließender Ausschüsse erreicht werden (vgl. unten Ziff. 5).

3) Den Vorsitz im GR. und im BA. bzw. in der GVers. führt der Bürgermeister (BM.), der, wenn stellvertretende BM. (Amtsbezeichnung: „Bürgermeister") bestellt sind,

24) So nach § 1 der VollzVO. zur GO. v. 27. Okt. 1922 (GuVBl. S. 797) hinsichtlich der Genehmigung von Gemeindebeschlüssen bei Aufnahme von Anlehen usf. (§ 65 Abs. 3 Ziff. 15 GO.), und zwar in Städten bei Beträgen von mehr als 1 000 000 M., in den übrigen G. bei Beträgen von mehr als 250 000 M.; ferner hinsichtlich der Genehmigung von Gemeindebeschlüssen aller G. mit Ausnahme der Städte und mittl. StadtG., über Ausnahmen von den Vorschriften über die Erhaltung des Gemeindevermögens und der Veräußerung oder Verpfändung von Grundstücken, der Einräumung des Erbbaurechts oder des Nießbrauchs an einem Grundstücke (§ 65 Abs. 3 Ziff. 14 und 22) bei Werten von mehr als 250 000 M. Aenderungen der Sätze ordnet das M. d. I. durch Bekanntgabe im Staatsanzeiger an.

25) Der Beirat des Landeskommissars ist eine von der GO. neu geschaffene Einrichtung; er besteht aus 6 Mitgliedern, die von den Mitgliedern der Kreisversammlungen der zum Bezirk des LK. gehörigen Kreise jeweils nach Abschluß der regelmäßigen Kreiswahlen in einem schriftlichen Wahlverfahren aus Personen, die nach §§ 15 Abs. 1, 12 und 13 GO. in einer bad. G. zu G.-Ehrenämtern wählbar sind und als BM. oder GR. in einer bad. G. tätig sind oder waren, gewählt werden. Bei den Beratungen führt der LK. den Vorsitz; er hat Stimmrecht und bei Stimmengleichheit den Stichentscheid. Der Beirat ist beschlußfähig, wenn außer dem LK. 4 Mitglieder anwesend sind. Vgl. §§ 3 ff. VollzVO. zur GO. v. 27. Okt. 1922 (GuVBl. S. 797).

die Bezeichnung „Oberbürgermeister" (OBM). führt; seine Stellung hat die neue GO. in mancher Hinsicht gegen früher verstärkt.

4) Eine unmittelbare Beteiligung der Gemeindeangehörigen an der Willensbildung der Gemeinde nach Art des Volksbegehrens und der Volksabstimmung der Reichs- und der LandesVerf. ist, — wenn hier abgesehen wird von der GVers. in den Kl. G. — im allgemeinen nicht vorgesehen. Eine bedeutsame Ausnahme gilt jedoch nach dem Vorbild des bayrischen Rechts und des Städterechts amerikanischer Staaten[26]) bezüglich der Auflösung des BA. (vgl. § 77 GO., unten Ziff. 4 α 3) dd).

β. Die regelmäßige Art der Bestellung der obersten Gemeindeorgane ist die Wahl[27]). Für die Gemeindewahlen gelten einige allgemeine Bestimmungen.

1) Die Wahlen im allgemeinen. Die Wahlen werden von der Gemeinde geleitet. Die Wahlhandlung ist öffentlich. Abgestimmt wird geheim mittels Stimmzettels[28]).

2) Die Prüfung und Anfechtung der Wahlen im besondern. Jedes Wahlergebnis ist zu veröffentlichen; die Wahlverhandlungen sind während 1 Woche öffentlich aufzulegen. Innerhalb dieser Frist kann die Wahl von dem GR. und von jedem Wahlberechtigten wegen Verletzung der gesetzlichen Vorschriften angefochten werden. Die Wahl ist aber auch ohne Rücksicht auf eine Anfechtung in allen Fällen von Amts wegen von der StAufsBeh. zu prüfen und von ihr über die Gültigkeit zu entscheiden[29]); bei den Städten werden jedoch die Wahlakten nur auf Anfechtung, oder wenn die StAufsBeh. es anordnet, vorgelegt. Das Anfechtungs- und Prüfungsverfahren hat bei der Wahl der GV. keine aufschiebende Wirkung; weitere Wahlen, deren Ergebnis durch den Ausgang jenes Verfahrens beeinflußt werden kann, sind jedoch erst nach Abschluß des Verfahrens vorzunehmen.

2. Der Bürgermeister[30]).

α. Die Bestellung, die persönliche Rechtsstellung und die Abberufung der Bürgermeister (und der besoldeten Gemeinderäte)[31]).

1) Die Berufung zum Amt.

aa) Die BM. und die bes. GR. werden in den G. mit höchstens 2000 E. unmittelbar durch die Wahlberechtigten, in den übrigen G. durch den BA., und zwar die BM. auf 9, die bes. GR. auf 4 Jahre gewählt; gewählt ist bei der unmittelbaren Wahl der, für den mehr als die Hälfte der Abstimmenden und mindestens ⅓ aller Wahlberechtigten, bei der Wahl durch den BA. der, für den mehr als die Hälfte aller BA.Mitglieder gestimmt hat. Ausnahmsweise

26) Sog. Abberufungsrecht, recall. Vgl. die Begründung a. a. O. S. 57.

27) Wegen eines Ausnahmefalls (Ernennung des Bürgermeisters) vgl. unten Ziff. 2.

28) Wegen der näheren Regelung des Verfahrens vgl. die GWahlO. (VO. d. Min. d. I.) v. 30. März 1922 in der Fassung v. 26. Sept. 1922 (GuVBl. S. 237 und 694). Beim Zusammentreffen mehrerer G.Wahlen sind zunächst die GV., dann die ehrenamtlich tätigen GR. und sodann die BM. und bes. GR. zu wählen. — Die GV.Wahlen sollen im November vor sich gehen.

29) Die Gültigkeitserklärung kann vom Anfechtenden durch Beschwerde an das Min. d. I. und Klage beim VGH., die Ungültigkeitserklärung vom GR. und von jedem Wahlberechtigten in gleicher Weise angefochten werden.

30) D. h. der (Ober-)Bürgermeister und die stellv. BM.

31) Die bes. GR. sind hier mitzubehandeln, da, wie sich aus dem Folgenden ergibt, die GO. sie in vieler Hinsicht den BM. gleichstellt. Die Einrichtung der bes. GR. ist eine Neuerung der GO., die vor allen Dingen die Wahl der Vorstände von städtischen Aemtern in den GR. ermöglichen soll. Begr. a. a. O. S. 86.

kann aber der BM. auch — auf die Dauer von höchstens 2 Jahren — vom Min. d. I. ernannt werden, wenn in drei Wahltagfahrten eine gültige Wahl nicht zustandekommt (§ 21 GO.).

bb) In den Städten muß einer der BM. oder der bes. GR. die Befähigung zum höheren Verwaltungsdienst oder zum Richteramt in einem der deutschen Länder erworben haben (§ 23 GO.; vgl. auch noch oben Buchst. a 4 β 2).

cc) Die Uebernahme des Amts als BM. oder bes. GR. setzt Annahme der Wahl durch den Gewählten voraus[32]); eine Verpflichtung hierzu besteht nicht. Die Wahl können Beamte, durch welche die Staatsaufsicht über die G. ausgeübt wird, ferner Geistliche, besoldete Richter, Beamte der Staatsanwaltschaft und Polizeibeamte nur annehmen, wenn sie ihr bisheriges Amt niederlegen[33]).

dd) Die zum BM. oder bes. GR. Gewählten sind von der StAufsBeh. nach der Wahlprüfung und Erledigung etwaiger Einsprachen auf ihr Amt zu verpflichten; mit der Verpflichtung erfolgt der Dienstantritt (§ 22 Abs. 1 GO., § 20 VollzVO.)

2) Die persönliche Rechtsstellung.

aa) Vgl. wegen der Pflichten das unten Ziff. 3 α 2) bb hinsichtlich der Mitglieder des GR. allgemein Gesagte, ferner wegen der Polizeiverwaltung oben Buchst. a 7 β 2) cc.

bb) In allen G. haben die BM. und die bes. GR. Anspruch auf eine angemessene Besoldung, die durch Vereinbarung, nötigenfalls durch den Schlichtungsausschuß[34]) festzusetzen ist. Sie haben ferner Anspruch auf Ruhegehalt im Fall der Versetzung in den Ruhestand, auf Hinterbliebenenversorgung für den Todesfall, sowie auf Wartegeld bzw. Ruhegehalt bei Nichtwiederwahl nach Ablauf der Amtszeit, die bes. GR. auch bei vorzeitiger Beendigung der Amtszeit infolge Auflösung des BA.[35]); über diese Ansprüche entscheiden die ordentlichen Gerichte. Vgl. ferner unten Ziff. 3 α 2) bb. — Es steht ihnen jährlicher Erholungsurlaub zu.

3) Die Beendigung des Amtes.

α. Zu erwähnen sind hier, abgesehen von dem regelmäßigen Ablauf der Amtszeit im Fall der Nichtwiederwahl folgende Fälle der vorzeitigen Beendigung der Amtszeit (außer dem Abgang durch Tod):

aa) der Verlust der Wählbarkeit (§ 17 GO).

bb) die Amtsniederlegung. Die BM. und die bes. GR. können ihr Amt auch vor Ablauf der Amtszeit jederzeit niederlegen[36]); § 30 GO.

cc) die Versetzung in den Ruhestand. Sie kann erfolgen auf Antrag durch den GR., wenn der BM. oder bes. GR. das 65. Lebensjahr vollendet hat oder wenn er

---

32) Bei den übrigen G.Wahlen ist dagegen schon bei der Einreichung der Wahlvorschlagsliste eine Erklärung des Vorgeschlagenen über seine Zustimmung zur Aufnahme in den Vorschlag beizufügen (§§ 31, 46, 50 GWahlO.).

33) Die Annahme kann erst erfolgen, wenn die unter 2) bb erwähnten Vereinbarungen getroffen sind. Mit ihr erlangt der zum BM. Gewählte in den Kl., Mittl. und Gr. G. das Bürgerrecht unentgeltlich; es steht ihm frei, sich in den Bürgergenuß einzukaufen.

34) Vgl. unten Buchst. c 1 δ).

35) Diese Ansprüche sind in den Städten durch Vereinbarung zu regeln, während für die übrigen G. die GO. bzw. das FürsG. für die G. u. KörperschB. das Nähere enthält (unten Buchst. h). Wegen der Teuerungszuschläge gilt dasselbe wie bei den GBeamten (vgl. unten c 1 γ 1).

36) Es erlöschen jedoch, wenn nicht die Voraussetzungen für die Zuruhesetzung gegeben sind, alle Ansprüche auf Gehalt, Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung, wenn nichts besonderes vereinbart ist. In gleicher Weise kann eine Wiederwahl nur aus den gesetzlich bestimmten Gründen abgelehnt werden.

infolge körperlicher Gebrechen oder wegen Schwäche der körperlichen oder geistigen Kräfte dienstunfähig geworden ist, im letzteren Falle auch gegen seinen Willen durch Gemeindebeschluß. Der BM. kann auch bei Zerrüttung seiner Vermögensverhältnisse zuruhegesetzt werden[37]). Streitigkeiten zwischen der Gemeinde und dem BM. oder bes. GR. über das Vorliegen der Voraussetzungen zur Versetzung in den Ruhestand entscheidet die StAufs.Beh. vorbehaltlich der Beschwerde an das Min. d. I. und der Klage an den VGH. (§ 25, 28, 29 Abs. 1 GO.).

dd) die Dienstentlassung im Dienststrafverfahren vgl. unten Buchst. d[38]).

β. Der (Ober-)Bürgermeister als Gemeindeorgan.

1) Der (Ober-)Bürgermeister leitet die gesamte Gemeindeverwaltung. Er bereitet die Beschlüsse des GR., des BA. bzw. der GVers. und der Ausschüsse vor, beruft deren Versammlungen, führt in ihnen den Vorsitz, bringt die Gegenstände zum Vortrag und sorgt für den Vollzug der gefaßten Beschlüsse; auf Grund derselben gibt er namens der Gemeinde die erforderlichen Erklärungen ab und ist überhaupt ermächtigt, alle gesetzmäßigen Handlungen vorzunehmen, die zur Verwirklichung des Willens der G. erforderlich sind. Außer den einfacheren Geschäften der laufenden Verwaltung kann er auch dringende Geschäfte, deren Erledigung nicht bis zur Einberufung einer Sitzung des GR. verzögert werden darf[39]), selbst erledigen. — Alle amtlichen, für die Gemeinde bestimmten Verfügungen werden an ihn gerichtet. Die Stellung des OBM. ist beim Vorhandensein von stellv. BM. und bes. GR. bürokratisch ausgestaltet, insofern er nicht nur deren Geschäftskreis im Benehmen mit dem GR. festsetzt, sondern insb. auch anordnen kann, in welcher Richtung sich deren Anträge an den GR. und die Ausschüsse und ihre Vorbereitung bewegen sollen und auch sonst jedes Geschäft selbst zur Bearbeitung übernehmen oder sich die Mitwirkung bei der Erledigung vorbehalten kann; im übrigen vertreten ihn die stellv. BM. auch nach außen (§§ 42, 46 GO.).

In der Leitung der Geschäfte und im Vorsitz im GR. und BA. wird der BM. im Falle der Behinderung durch die stellv. BM., die bes. GR., äußerstenfalls durch die ehrenamtlich tätigen GR. nach der durch den GR. bestimmten Reihenfolge vertreten[40]).

2) Er ist der Vorgesetzte aller Gemeindebeamten[41]) und -bediensteten und hat die Dienstaufsicht über sie (§ 42 Abs. 3 GO.).

3) Er — und nicht etwa der GR. — verwaltet die Ortspolizei. Das Polizeipersonal ist ihm unterstellt. Zu polizeilichem Aufwand, der im Voranschlag nicht vorgesehen ist, bedarf er außer in dringenden Fällen der Zustimmung des GR.[42]).

---

37) In diesem Falle bestehen, unbeschadet besonderer Vereinbarungen, die gleichen Ansprüche wie im Fall der Nichtwiederwahl nach Ablauf der laufenden Amtszeit (§ 28 Abs. 2 GO.).

38) Wegen der vorzeitigen Beendigung des Amtes der bes. GR. im Falle der Auflösung des BA. vgl. § 77 GO.; unten Ziff. 4 α 3) dd.

39) Im letzteren Fall hat er nur dem GR. in der nächsten Sitzung Bericht zu erstatten. Die Befugnis kann durch Gemeindesatzung beschränkt werden.

40) In den Ausschüssen vertritt ihn das von ihm bestimmte Mitglied.

41) Zu ihnen sind nicht zu rechnen in diesem Sinne die stellv. BM. und die bes. GR. (s. oben Ziff. 1).

42) Gegen polizeiliche Verfügungen kann, sofern es sich nicht um polizeiliche Strafverfügungen handelt, binnen 14 Tagen in den Städten Einsprache an den StR., in den übrigen G. Beschw. an das Bezirksamt, und gegen deren Entscheidung Beschw. an das Min. d. I. und Klage beim VGH. erhoben werden. §§ 43 Abs. 3, 115 Ziff. 4 GO.

4) Er hat weiter die Befugnis zum Erlaß von Strafverfügungen auf Grund des § 130 EG. zu den RJustizG.

3. Der Gemeinderat.

Er besteht aus dem (Ober-)Bürgermeister, 6 bis 24 ehrenamtlich tätigen Gemeinderäten (GR.), sowie etwaigenfalls aus stellv. Bürgermeistern und bes. Gemeinderäten, deren Zahl durch G.Satzung festzusetzen ist.

α. Die Berufung, die persönliche Rechtsstellung und die Abberufung der Mitglieder des GR.[43]).

1) Die Berufung zum Amt.

aa) Die ehrenamtlich tätigen GR. werden nach den für die Wahl der GV. geltenden Grundsätzen der Verhältniswahl, und zwar in den Gr.G. und in den Städten durch die GV., in den Kl. und Mittl. G. unmittelbar durch die Wahlberechtigten auf 4 Jahre gewählt. Erforderlich ist bei der Wahl durch die GV., daß mehr als die Hälfte der vorhandenen GV. gewählt hat; jedoch hängt bei einer wegen mangelnder Wahlbeteiligung angesetzten weiteren Wahlhandlung die Gültigkeit dieser Wahl nicht vom Erscheinen einer bestimmten Wählerzahl ab. Bis zum Antritt der ehrenamtlich tätigen GR. versehen die bisherigen das Amt weiter. — Ist die Stelle eines GR. durch Tod oder Austritt erledigt, so tritt für die noch übrige Amtsdauer an die Stelle des Abgegangenen der der gleichen Vorschlagsliste angehörende nächste Bewerber. Fehlt es an einem solchen, so wird von den GV., in den Kl.G. vom GR., sofort mit einfacher Stimmenmehrheit ein Ersatzmann gewählt; bei Stimmengleichheit entscheidet das Los. Neu ist, daß der zunächst Berufene für den einzelnen Fall zugunsten eines Nachstehenden oder zugunsten der Wahl durch die GV. bzw. den GR. zurücktreten kann (§ 33 GO.).

bb) Die Wahl zum ehrenamtlich tätigen GR. können Beamte, durch die der Staat die Aufsicht über die G. ausübt, nur annehmen, wenn sie ihr bisheriges Amt niederlegen. Für alle Mitglieder des GR. gilt, daß Personen, die in naher Verwandtschaft zueinander stehen[44]) oder als offene oder persönlich haftende Gesellschafter bei der gleichen HandelsGes. beteiligt sind, nicht gleichzeitig dem GR. angehören können. Die Vereinigung der Aemter eines GR. und GV. in derselben Person ist unzulässig (§§ 20, 33 Abs. 3, 39 Abs. 3 GO.).

cc) Der Antritt des Dienstes erfolgt auch bei den ehrenamtlich tätigen GR. mit der Verpflichtung auf das Amt. Sie wird in den Städten und GrG. vom BM., in den Mittl. und Kl.G. von der StAufsBeh. nach der Wahlprüfung und Erledigung etwaiger Einsprachen vorgenommen.

2) Die persönliche Rechtsstellung der Mitglieder des GR.

aa) Im allgemeinen. Die Mitglieder des GR. sind hinsichtlich der Art der Ausübung ihres Amtes an Aufträge nicht gebunden (§ 51 Abs. 4 GO.).

bb) Die Pflichten sind vor allen Dingen die zur Teilnahme an den Sitzungen und Wahlen des GR., ferner zur Verschwiegenheit über Angelegenheiten, die in amtlicher Eigenschaft bekannt geworden sind (§ 48 Abs. 7 und 8 GO.). Die Mitglieder des GR. haben die Obliegenheiten ihres Amtes gewissenhaft wahrzunehmen und sich durch ihr Verhalten in und außer dem Amt der Achtung und des Vertrauens, die ihre öffentliche Stellung erfordern,

---

43) Hier ist nur von den für die Mitglieder des GR. allgemein, daher insb. für die ehrenamtlich tätigen GR. geltenden Bestimmungen zu sprechen, während die für die BM. und bes. GR. bestehenden Besonderheiten bereits oben Ziff. 2 erörtert worden sind.

44) Ehegatten, Verwandte und Verschwägerte in gerader Linie; in der Seitenlinie Verwandte bis zum 3., Verschwägerte bis zum 2. Grade.

würdig zu erweisen. Die Nichtbeachtung dieser Dienstpflichten zieht dienststrafrechtliche Folgen nach sich; vgl. § 74 GO., unten Buchst. d Pflichtwidrige Handlungen zum Nachteil der Gemeinde begründen eine Schadensersatzpflicht (§ 67 GO., s. dazu unten Ziff. 4 β 1) bb).

cc) Den ehrenamtlichen GR. ist eine für alle gleich bemessene Entschädigung zu gewähren; ein Verzicht hierauf ist unzulässig (§ 31 Abs. 2 GO.). — Die Tagegelder und die Reisekostenentschädigung aller Mitglieder des GR., wie auch der G.Beamten werden in den Städten und Mittl. StadtG. durch G.Satzung, für die übrigen G. durch VO. geregelt. § 34 GO; vgl. die GReiseKO. v. 2. Nov. 1922 (GuVBl. S. 807).

3) Die Beendigung des Amtes.

Sie tritt außer in den Fällen des regelmäßigen Ablaufs der Amtszeit und des Abgangs durch Tod vorzeitig insb. ein durch:

aa) Verlust der Wählbarkeit oder Ausscheiden aus der Partei oder Wählergruppe, auf deren Vorschlag das GRMitglied gewählt wurde (§ 17 GO., vgl. oben Buchst. a 4 β 2).

bb) Amtsniederlegung (§ 16 GO.; oben Buchst. a 4 β 2).

cc) Annahme der Wahl zum GV. (§ 39 Abs. 3 GO).

dd) Auflösung des Bürgerausschusses (vgl. unten Ziff. 4 α 3) dd).

ee) Dienstentlassung im Dienststrafverfahren; vgl. unten Buchst. d.

β. Der Gemeinderat als Gemeindeorgan.

1) Der Aufgabenkreis.

Der GR. steht, wie bereits oben bemerkt, im Mittelpunkte der ganzen G.Verwaltung. Eine Einschränkung seiner allgemeinen Zuständigkeit zur Verwaltung und Vertretung der G. besteht nur insoweit, als andere Organe, wie namentlich der BM., z. B. hinsichtlich der Polizeiverwaltung, oder ein Ausschuß ausdrücklich für zuständig erklärt ist. Von solchen Ausnahmen abgesehen beschließt er über alle Angelegenheiten der Gemeinde. Er ist das Organ, das, vertreten durch den BM. als seinen Vorsitzenden, für die Gemeinde nach außen handelnd auftritt; eine Abweichung gilt für den Fall der Erhebung einer Schadensersatzklage gegen Mitglieder des GR. wegen pflichtwidrigen Handelns zum Nachteil der G. (§ 67 GO: unten Ziff. 4 β 1) bb). Zu gewissen Beschlüssen bedarf der GR. der Zustimmung des BA. oder der GVers.; die Zustimmung als solche verpflichtet ihn jedoch nicht, den Beschluß auszuführen.

2) Die äußeren Formen seiner Tätigkeit.

aa) Der GR. wird zu seinen Sitzungen vom BM. einberufen, und zwar monatlich mindestens zweimal, sonst auf Verlangen eines Viertels der Mitglieder.

bb) Bei Angelegenheiten der Schulen wirken Vertreter der Lehrer, Geistlichen und Schulärzte nach Maßgabe des SchulG. mit; bei Angelegenheiten der Armenpflege müssen Geistliche der in der Gemeinde vertretenen anerkannten kirchlichen oder religiösen Gemeinschaften, Vertreter der Lehrer, der etwa bestellte Armenarzt und der Beamte, dem die Verwaltung der Polizei übertragen ist, und bei Angelegenheiten der Gesundheitspflege ein in der G. wohnender Arzt eingeladen werden.

cc) Der GR. ist beschlußfähig, wenn mehr als die Hälfte der vorhandenen Mitglieder anwesend ist.

dd) Die Form seiner Verhandlungen kann er durch eine Geschäftsordnung regeln.

ee) Anträge gelten als angenommen, wenn die Mehrheit der anwesenden Mitglieder

dafür gestimmt hat; bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden[45]).

ff) Die Sitzungen sind nicht öffentlich[46]).

gg) Ausschüsse. Zu seiner Entlastung kann der GR. seine Vertretung für bestimmte Geschäftszweige oder einzelne Geschäfte, soweit für sie die Zustimmung des BA. oder eine Genehmigung der StAufsBeh. nicht vorgeschrieben ist, sog. beschließenden Ausschüssen übertragen, deren Zusammensetzung und Wirkungskreis durch G.Satzung oder G.Beschluß festgesetzt wird. Der Ausschuß kann sich aus Mitgliedern des GR., aus GV. oder aus wählbaren Einwohnern zusammensetzen (§ 52 GO)[47]). Von diesen Ausschüssen sind zu unterscheiden die sog. beratenden Ausschüsse zur Vorbereitung wichtiger Gegenstände (§ 53 GO.).

hh) Die für die Wahrung der wirtschaftlichen Interessen einzelner Bevölkerungsgruppen gesetzlich bestellten Körperschaften (Handels-, Handwerkskammern, die Landwirtschaftskammer usf.) haben im Bereich ihrer Aufgaben ein Antragsrecht an den GR. (§ 54 GO.).

4. Der Bürgerausschuß.

Ihm gehören, wie bereits oben erwähnt, 2 verschiedene Gruppen von Mitgliedern an, nämlich

kraft Gesetzes: die sämtlichen Mitglieder des GR.;

auf Grund Wahl: die Gemeinde-(Stadt)verordneten.

Die Zahl der GV. beträgt je nach der Einwohnerzahl der Gemeinde 24 bis 84; ein bestimmtes Verhältnis zur Zahl der GR. besteht nicht[48]).

α. Die Berufung, die persönliche Rechtsstellung und die Abberufung der Mitglieder des BA.

In der Hauptsache ist hier nur noch zu reden von den GV.

1) Die Berufung. Die GV. werden von den Wahlberechtigten nach den Grundsätzen der Verhältniswahl mittels Vorschlagslisten (gebundene Listen) gewählt. Die zu besetzenden Stellen werden unter die Vorschlagslisten nach dem Verhältnis der auf sie gefallenen Stimmen verteilt; die Vorgeschlagenen sind in der Reihenfolge, in der sie in der Liste aufgeführt sind, gewählt. Ist nur eine gültige Vorschlagsliste eingereicht, so gelten die darin Vorgeschlagenen als gewählt, ohne daß eine weitere Wahlhandlung stattfindet. Das Amt der GV. dauert 4 Jahre, beginnend vom Tage nach der amtlichen Veröffentlichung des Wahlergebnisses. Für das Eintreten von Ersatzleuten gelten die gleichen Bestimmungen wie bei den ehrenamtlich tätigen GR. (§§ 35 ff. GO.).

2) Die persönliche Rechtsstellung der Bürgerausschußmitglieder.

aa) Im allgemeinen. Die GV. sind ehrenamtlich tätig. Sie sind die Vertreter der gesamten Einwohnerschaft und wie die ehrenamtlich tätigen Mitglieder des GR. an Aufträge nicht gebunden.

---

45) Wenn ein Mitglied des GR. an einem Gegenstand beteiligt ist, so darf es an der Beschlußfassung nicht teilnehmen. — Wegen einer einfacheren Form der Beschlußfassung auf Grund Bestimmung der GeschO. vgl. § 48 Abs. 4 S. 2 GO.

46) Ueber die Sitzungen und die gefaßten Beschlüsse ist ein Sitzungsbuch zu führen.

47) Wo für die Angelegenheiten der Schulen, der Armenpflege oder der Gesundheitspflege besondere beschl. A. gebildet sind, nehmen die oben nach Buchst. bb zuzuziehenden Personen nur an den Beratungen der A., aber mit vollem Stimmrecht teil (§ 52 Abs. 3 GO.).

48) Vgl. dagegen wegen der gemischten beschl. A. § 68 GO. und unten Ziff. 5.

bb) Die GV. sind zur Teilnahme an den Sitzungen und Wahlen des BA. verpflichtet. Die Nichterfüllung dieser Pflicht ist im Gegensatze zum bisherigen Rechte nicht mit Geldstrafe bedroht, sondern kann nur durch den BA. gerügt werden (§ 56 GO.). Wegen des möglicherweise eintretenden Amtsverlusts bei dreimaliger Rüge innerhalb eines Jahres vgl. unten 3) cc.

cc) Die GV. erhalten wegen des Ausfalls an Lohn oder Verdienst, den sie infolge der Teilnahme an den Sitzungen oder sonstigen dienstlichen Verrichtungen erleiden, Ersatz. Bei Dienstverrichtungen, die sie im Auftrage des GR. vornehmen, haben sie Anspruch auf Ersatz des Baraufwands, bei auswärtigen Sitzungen auf Vergütung wie die GR.mitglieder (§ 40 GO.)

3) Die Beendigung des Amtes.

Abgesehen von dem regelmäßigen Ablauf der Amtszeit kommen als vorzeitige Beendigungsgründe (außer dem Abgang infolge Todes) für die GV. in Betracht:

aa) der Verlust der Wählbarkeit oder das Ausscheiden aus der Partei oder Wählergruppe, auf deren Vorschlag das BA.mitglied gewählt wurde (§ 17 GO.).

bb) die Amtsniederlegung. Vgl. § 16 GO.; oben Buchst. a 4 β 2).

cc) die Verlustigerklärung. Bei dreimaliger Rüge wegen Nichtbeteiligung an den Sitzungen und Wahlen innerhalb eines Jahres kann der BA. bei weiterer Versäumnis auf Verlust des Amtes als Bürgerausschußmitglied erkennen [49]) [50]). § 56 GO.

dd) die Auflösung des Bürgerausschusses. Sie kann erfolgen entweder auf Antrag eines Drittels der bei der letzten GV.wahl Wahlberechtigten oder auf Anordnung des Min. d. I. [51]) durch Volksabstimmung mit einfacher Stimmenmehrheit der Wahlberechtigten. Hierbei gelten die Vorschriften des LandtagswahlG. über das Volksvorschlagsrecht und die Volksabstimmung entsprechend. Die Auflösung des BA. umfaßt auch den GR., aber nicht die BM. Die Neuwahl, die vom Min. d. I. veranlaßt wird, hat binnen 3 Monaten stattzufinden [52]); die Neugewählten versehen indessen ihr Amt nur bis zur nächsten allgemeinen Gemeindewahl (§ 77 GO; §§ 66 ff. GWahlO.).

ee) Eine Entlassung im Dienststrafverfahren kommt bei den GV. dagegen nicht vor. Vgl. unten Buchst. d 1.

β) Der Bürgerausschuß als Gemeindeorgan.

1) Zuständigkeit.

aa) Die Hauptbedeutung des BA. besteht darin, daß Beschlüsse des GR. in bestimmten Fällen zu ihrer Wirksamkeit seiner Zustimmung bedürfen; durch die Zustimmung entsteht ein Gemeindebeschluß. Bestimmte Gemeindebeschlüsse ihrerseits erfordern wiederum zu ihrer Gültigkeit die Staatsgenehmigung. (Vgl. oben Buchst. a 7 β 2) aa.) Die Zustimmung ist in den in § 65 Abs. 3 GO. einzeln aufgeführten Fällen stets erforderlich [53]).

---

49) Auf andere Mitglieder als die GV. wird diese Bestimmung trotz des Wortlauts nicht zu beziehen sein (vgl. oben insb. Ziff. 3 α 2) bb); a. A. Gündert a. a. O., Bem. 6 zu § 56, S. 111.

50) Ueber die Beschwerde entscheidet die StAufsBeh., gegen deren Entscheidung die Beschwerde an das Min. d. I. und die Klage an den VGH. zulässig ist; die Rechtsbehelfe haben keine aufschiebende Wirkung.

51) Mit dieser Anordnung tritt der BA., nicht dagegen der GR. bis nach erfolgter Volksabstimmung außer Tätigkeit; das Min. d. I. bestimmt, in welcher Weise die Zustimmung des BA. zu Beschlüssen der GR. für die Zwischenzeit zu ersetzen ist.

52) Das Min. d. I. trifft die für die Gemeindeverwaltung in der Zwischenzeit erforderlichen Anordnungen; bis dahin bleiben die bes. GR. im Amte. Durch eine solche Anordnung können insb. die berufsmäßigen Mitglieder der Gemeindeverwaltung mit der Weiterführung der Verwaltung bis zur Neuwahl betraut werden. Begr. S. 113.

53) So insb. bei Beschlüssen über: Aenderung der Art der G.; Veränderungen des G.

Demgegenüber stehen die Fälle, in denen die Zustimmung des BA. eingeholt werden kann. So nämlich bei jedem Beschlusse des GR. auf Veranlassung des BM. oder des GR., bei Kl., Mittl. und Gr. G. mit Ausnahme der mittl. StadtG. auch auf Anordnung der StAufsBeh. (§ 65 Abs. 2 GO.). In keinem Falle darf der BA. seine Zustimmung an Bedingungen knüpfen, die die Zuständigkeit des GR. beschränken, widrigenfalls sie als verweigert gilt.

bb) Der BA. kann ferner die Erhebung von Schadensersatzklagen gegen Mitglieder des GR. wegen pflichtwidriger Handlungen zum Nachteil der Gemeinde beschließen. Zur Klagerhebung ist der GV.Vorstand, in Ermangelung eines solchen ein vom BA. hierzu bestellter Ausschuß befugt.

cc) Besondere Befugnisse stehen sodann den GV. gegenüber dem GR. zu. Sie können einmal Aufschluß und Nachweis über den Vollzug der Beschlüsse verlangen, bei denen der BA. mitgewirkt hat. Weiter können sie im Bereiche des gemeindlichen Aufgabenkreises schriftliche Anfragen nach Art der Kurzen Anfragen des Landtags, sowie bestimmt gefaßte schriftliche Anträge an den GR. richten. Dies Recht wird vom GV.Vorstand [54]), und wo ein solcher nicht besteht, von 3 GV. ausgeübt.

2) Die äußeren Formen seiner Tätigkeit.

aa) Der BA. wird vom BM. einberufen, so oft es die Geschäfte erfordern.

bb) Die Zusammenberufung und der Geschäftsgang werden in den Städten durch eine GeschäftsO., für die übrigen G. durch VO. geregelt. Vgl. hierzu die VO. des Min. d. I. v. 30. März 1922 (GuVBl. S. 285).

cc) Zur Gültigkeit eines BA.Beschlusses wird erfordert, daß die sämtlichen stimmberechtigten Mitglieder zur Versammlung eingeladen worden sind, daß mehr als die Hälfte erschienen ist, sowie daß die Mehrheit der Anwesenden — nicht der Abstimmenden — dem Beschlusse zugestimmt hat. Anders wie beim GR. besteht hier ein Stichentscheid des Vorsitzenden nicht. — Bei zweimaliger Nichterledigung eines Beschlusses des GR. infolge Beschlußunfähigkeit des BA. gilt die Zustimmung als erteilt, wenn bei der Einladung zur zweiten Sitzung auf diese Folge hingewiesen worden ist. Ueber jeden Gegenstand der Tagesordnung ist eine Niederschrift anzufertigen, die in ein Sitzungsbuch einzutragen ist.

dd) Die Verhandlungen des BA. sind öffentlich, soweit nicht Rücksichten auf das Wohl der Gemeinde oder des Staats oder berechtigte Interessen Einzelner entgegenstehen. — Die Ordnung in der Sitzung wird vom Vorsitzenden gehandhabt (§§ 58 bis 60 GO.).

ee) In den Städten muß, in den Gr. und Mittl. G. kann jetzt auf Grund Satzungsbestimmung von den GV. ein Gemeindeverordneten-Vorstand (GVV.) nach den für die Wahlen der GR. geltenden Grundsätzen der Verhältniswahl, sowie aus seinen Mitgliedern in einem besonderen Wahlgang ein Obmann als Vorsitzender und ein Stellvertreter gewählt werden. Zur Gültigkeit der Wahl ist erforderlich, daß mehr als die Hälfte der

---

Bezirks; die Erlassung, Aenderung oder Aufhebung von G.Satzungen; Angelegenheiten, für die ein G.Beschluß vorgeschrieben ist; die Errichtung neuer ständiger G.Stellen; den G.Voranschlag und die Festsetzung der G.Steuern; die Prüfung der Jahresrechnung; außerordentliche Holzhiebe und Waldausstockungen; die Aufnahme von Anlehen; Maßnahmen, für die dem GR. die erforderlichen Mittel nicht nach dem Voranschlag zur Verfügung stehen; die Gründung neuer G.Anstalten, die Festsetzung des Preises für Abgabe von Gas, Wasser und Elektrizität und für Benutzung von Straßenbahnen sowie die Festsetzung des Entgelts bei ähnlichen wirtschaftlichen Unternehmungen der G.; die Veräußerung und Verpfändung von Grundstücken; die Uebernahme von Verbindlichkeiten zur Versorgung der G. mit Wasser, Licht, Kraft usw.

54) Er muß es ausüben, wenn die Anfragen oder Anträge von mindestens 3 GV. ausgehen.

GV. abgestimmt hat. Dem GVV. sind die für den BA. bestimmten Vorlagen des GR. rechtzeitig zuzustellen; er kann sie auch durch einen von ihm bestellten Ausschuß prüfen lassen und einen GV. zur besonderen Berichterstattung im BA. bestimmen. Der GVV. übt weiter das den GV. zustehende Anfrage- und Antragsrecht aus und ist zur Erhebung der Schadensersatzklage gegen Mitglieder des GR. nach § 67 GO. befugt. §§ 61, 64 GO.

5. Gemischte beschließende Ausschüsse[54a]).
— eine wesentliche Neuerung der neuen GO. — können auf Grund Satzungsbestimmung gebildet werden für bestimmte Arten von Geschäften, um den BA. in untergeordneten Dingen zu entlasten, oder für solche Geschäfte, deren Dringlichkeit die Anhörung der BA. nicht gestattet. Der A. vereinigt in sich die Zuständigkeit des GR. und des BA. Ihm müssen doppelt soviel GV. angehören als ehrenamtliche Mitglieder des GR.; die Ausschußmitglieder werden nach den Grundsätzen der Verhältniswahl berufen (§ 68 GO.).

6. Die Gemeindeversammlung
entspricht in den Kl. G. dem BA. Sie wird vom BM. berufen und geleitet. Stimmberechtigt in ihr sind die Wahlberechtigten; sie sind zum Erscheinen verpflichtet. Zur Gültigkeit eines Beschlusses wird erfordert, daß alle Stimmberechtigten eingeladen worden sind, mehr als ein Drittel erschienen ist und die Mehrheit der Anwesenden zustimmt. Die Vorschriften über die Folgen einer zweimaligen Beschlußunfähigkeit bei dem BA. gelten entsprechend, desgl. die Vorschriften über die Oeffentlichkeit der Verhandlungen, über die Führung von Niederschriften usf.[55]). Vgl. hierzu die VO. des Min. d. I. v. 30. März 1922, GuVBl. S. 285 (§§ 69, 70 GO.).

c) Die Rechtsverhältnisse der Gemeindebeamten und -bediensteten[56]).

1. Die Gemeindebeamten.

α. Begriff. Gemeindebeamte (GB.) sind die in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse zur Gemeinde stehenden, zur Bekleidung einer in der G.Satzung vorgesehenen Stelle angestellten Personen[57]). Art und Zahl der B.Stellen wird durch Satzung festgesetzt. In jeder G. muß ein Ratschreiber zur Besorgung des schriftlichen Dienstes und ein Gemeinderechner zur Führung des Kassen- und Rechnungswesens vorhanden sein[58]). Alle GB., jetzt auch der G.Rechner, werden vom GR. ernannt, der auch die allg. Dienstvorschriften und die besonderen Dienstanweisungen erläßt.

β. Pflichten. Die allgemeinen Dienstpflichten, wie auch die Rechte der GB. werden durch die G.Satzung geregelt, vor deren Erlaß die Beamten oder deren Vertretung zu hören ist. Die GB. haben ihre Pflichten gewissenhaft zu erfüllen und sich auch außerhalb des Dienstes der Achtung und des Vertrauens, das ihr Beruf erfordert, würdig zu erweisen.

γ. Rechte.

1) Von dem Ges. v. 9. Juni 1920 über die Bes. der G. u. Körpersch.B. (GuVBl. S. 335) übernimmt die GO. die Bestimmung, daß die GB. ihrerseits einen Anspruch auf eine den zu stellenden dienstlichen Anforderungen, der Leistungsfähigkeit und den örtlichen

54a) Wegen der gemischten BeratungsA. vgl. § 62 GO.
55) Vgl. Begr. a. a. O. S. 99.
56) Vgl. §§ 71 bis 73 GO.
57) Vgl. hierzu die Begr. a. a. O., S. 101. BM. und bes. GR. gelten nicht als GB. in diesem Sinne.
58) Jedoch können die Geschäfte des RSchr. dem BM. mit dessen Zustimmung übertragen werden.

Lebensbedingungen entsprechende angemessene Besoldung haben [59]). Soweit sie hauptberuflich beschäftigt sind, haben sie weiter Anspruch auf Ruhegehalt in den Fällen der Dienstunfähigkeit infolge körperlicher oder geistiger Schwäche und der Vollendung des 65. Lebensjahres und auf Hinterbliebenenversorgung für den Todesfall [60]). Die Pflicht zur Gewährung von Teuerungszuschlägen zu diesen Bezügen legen die Ges. v. 9. Juni 1920 (GuVBl. S. 335) und v. 5. Okt. 1921 (GuVBl. S. 343) über die Bes. der Körpersch.B. den Gemeinden auf. Wegen ihrer Bezüge steht den GB. der Rechtsweg vor den ord. Gerichten offen.

2) Den hauptberuflich beschäftigten GB. muß mit Eintritt der Ruhegehaltsberechtigung, spätestens aber nach 10jähriger Dienstzeit unwiderrufliche Anstellung gewährt werden, wonach sie nur im Dienststrafverfahren entlassen werden können.

δ. Streitigkeiten zwischen einer G. und einem GB. über das Dienstverhältnis werden nicht etwa von der StAufsBeh., sondern von Schlichtungsausschüssen (Schl.-A.) entschieden [61]).

2. Die Gemeindebediensteten.

α. Begriff. Gemeindebedienstete sind im Gegensatz zu den GB. die Personen, die in einem bürgerlich-rechtlichen Dienstverhältnisse zur G. als Angestellte oder Arbeiter (Gemeindeangestellte und Gemeindearbeiter) stehen.

β. Die Rechtsverhältnisse der hauptberuflich, nicht nur vorübergehend und probeweise beschäftigten G.Angestellten und G.Arbeiter sind nach Anhörung von ihnen oder ihrer Vertretung durch G.Satzung (Arbeitersatzung) zu regeln, soweit es nicht durch Tarifvertrag erfolgt. Nach 5jähriger Beschäftigung darf ihnen, ähnlich wie den widerruflich angestellten GB., ohne ihre Zustimmung nur aus einem wichtigen Grunde durch den GR. gekündigt werden.

δ. Ueber Ansprüche aus dem Dienstverhältnisse entscheiden im Streitfalle die ordentlichen Gerichte, soweit nicht schiedsgerichtliches Verfahren vorgesehen ist.

d) Dienststrafrecht und Zwangsmaßnahmen [62]).

1. Dem Dienststrafrecht unterliegen

α. die Mitglieder des GR. — also auch die BM. und die bes. GR. — und der Ausschüsse [63]) — nicht aber die GV.—, wenn sie ihre Dienstpflicht verletzen, die Bürgermeister und die bes. Gemeinderäte, insb. wenn sie in polizeilichen Angelegenheiten wiederholt ungehorsam sind oder sich beharrlich weigern, den Anweisungen der zuständigen Staatsbehörden nachzukommen.

---

59) Dieselbe Verpflichtung haben nach dem G. über die Bes. der KörperschB. v. 5. Okt. 1921 (GuVBl. S. 343) die mit Gemeindebürgschaft versehenen Sparkassen, Stiftungen, Kreise und Bezirksverbände ihren B. und deren Hinterbliebenen gegenüber.

60) In den St. nach Maßgabe der Satzung, in den übrigen G. nach Vorschrift des FürsG f. G.- u. KörperschB. (unten Buchst. h). — Eine Schranke bildet auch hier das R.- und da LBesSperrG. v. 4. Okt. 1921 (GuVBl. S. 337) i. d. Fassung v. 18. Juli 1922 (GuVBl. S. 518 mit der VO. v. 2. Febr. 1922 (a. a. O. S. 35).

61) Nach dem Vorgang des angeführten Ges. v. 9. Juni 1921 mit der VO. v. 4. Sept. 1920 (GuVBl. S. 469) und v. 1. Febr. 1922 (GuVBl. S. 33). Die SchlA. bestehen aus mind. 3 Vertr. der GB. und 1 Vors.; gegen ihre Entscheidung ist die Anrufung des LandesSchlA. zulässig, der in gleicher Weise zusammengesetzt ist und endgültig entscheidet. Vgl. die VO. des Min. d. I. v. 16. Mai 1922 (GuVBl. S. 401) i. d. Fassung v. 25. Okt. 1922 (GuVBl. S. 780). — Die SchlA. sind auch zuständig für die Festsetzung der Besoldung der BM. und bes. GR., wobei Vertreter der BM. mitwirken. — Die Entscheidungen der SchlA. sind für die Gerichte (oben γ 1) maßgebend.

62) Vgl. §§ 74 bis 76 GO.

63) Wie z. B. bei den beschließenden A., und zwar auch wenn sie nicht Mitglieder des GR. sind.

β. Die Gemeindebeamten, wenn sie ihre Dienstpflichten verletzen.

Das Dienststrafrecht des bad. BeamtenG. (§§ 79 ff.) findet entsprechende Anwendung [64]. Die Dienststrafen werden im Falle α von der StAufsBeh., im Falle β vom GR., und wenn er nicht einschreitet oder die Verfehlung ihr gegenüber begangen ist, auch von der StAufsBeh. in den Kl., Mittl. und Gr. G. (ausschl. d. mittl. StadtG.) verhängt [65].

γ. Endlich können Gemeindebeamte, Angestellte und Arbeiter vom BM. mit Ordnungsstrafen bis zu 50 M. belegt werden.

2. Die Erzwingung der Dienstpflicht kommt in Betracht gegenüber

α. Gemeindebeamten durch den BM. Er kann einem GB. für den Fall, daß er ein ihm obliegendes Dienstgeschäft nicht binnen bestimmter Frist erledigt, die Bestellung einer Geschäftsaushilfe auf dessen Kosten oder Geldstrafen bis zum Betrag von 50 M. androhen und nach fruchtlosem Ablauf der Frist die Androhung verwirklichen.

β. den Bürgermeistern und bes. Gemeinderäten in gleicher Weise hinsichtlich der ihnen obliegenden Aufgaben der Polizei durch die StAufsBeh.

e) Der Gemeindehaushalt [66].

1. Ein Voranschlag, in dem alle Einnahmen und Ausgaben, sowie die Dekkungsmittel aufgeführt sein müssen, ist für jedes Rechnungsjahr (keine mehrjährigen Voranschläge!) vor dessen Beginn vom BM. aufzustellen, dem GR. vorzulegen und durch den BA. festzustellen. Er bedarf in Kl. u. Mittl. G. der Genehmigung der StAufsBeh.; im übrigen wird er vollzugsreif, wenn er von der StAufsBeh. für unbeanstandet erklärt worden ist oder seit der Vorlage 4 Wochen verflossen sind, ohne daß er beanstandet worden ist. Vgl. auch die GVoranschlO. v. 30. März 1922 (GuVBl. S. 301).

2. Die Deckung des Gemeindebedarfs und das Gemeindevermögen.

α. Keine besonderen Bestimmungen enthält die GO. über die ordentliche Aufbringung des Gemeindebedarfs, insb. durch Gemeindesteuern, im Hinblick auf die Regelung durch die R. und L.Steuergesetze. Soweit diese nicht entgegenstehen, gelten im übrigen die Vorschriften der bish. GO. auch fernerhin [67].

β. Das Vermögen der Gemeinde (Grundstock) [68] ist in seinem Bestand unvermindert zu erhalten. Ausnahmen sind aus wichtigen Gründen zulässig. § 83 GO.

---

64) Dienststrafen sind darnach Ordnungsstrafen (Verweis und Geldstrafen bis 2000 M. für sich oder nebeneinander), Strafversetzung (d. h. die Entfernung aus dem Amt) und Dienstentlassung (Entfernung aus dem Gemeindedienst unter Verlust der Amtsbezeichnung und der Ansprüche auf Diensteinkommen und Versorgung, zugleich mit der weiteren Folge, daß der Betreffende — ähnlich wie beim Ausscheiden aus dem Dienst auf Grund gerichtlicher Strafe —, wenn er überhaupt noch wählbar ist, erst nach Umlauf einer gesetzlichen Dienstperiode wiedergewählt werden kann). Bei den ehrenamtlich tätigen GR. kommen ausschl. Verweis und Dienstentlassung in Betracht, bei den übrigen Mitgliedern des GR. ist die Strafversetzung ausgeschlossen.

65) Wegen der Rechtsbehelfe — Beschw. an das Min. d. I. und Klage bei dem VGH. als Disziplinarhof (bei α) bzw. Beschw. an die StAufsBeh. und gegen deren Erkenntnis Beschw. an das Min. d. I. und Klage an den VGH. als Disziplinarhof (bei β) — vgl. §§ 74 Abs. 5 ff.; 75 GO.

66) Vgl. §§ 78 bis 84 GO.

67) § 113, Abs. 3 GO.; §§ 73 bis 109 bish. GO.; §§ 73 bis 109 StO. In dem Wortlaut des § 113 GO. ist die „letzte" Abänderung des § 78 GO. und StO. durch das Ges. v. 25. März 1920 die Aufbringung des Gemeindeaufwands betr. (GuVBl. S. 91) übersehen. Wegen der Verwaltungsgebühren vgl. § 34 Abs. 2 GO. und die GVerwGO. v. 11. Dez. 1922 (GuVBl. S. 876). — S. im übrigen unten 5. Kap.

68) Dahin gehören alle Werte, die nicht zum Verbrauch oder zur Deckung laufender

γ. Anlehen sollen nur zu werbenden Zwecken und im übrigen nur zu Ausgaben von dauerndem Nutzen für die G. aufgenommen werden; sie müssen getilgt werden und sollen bei ertragbringenden Unternehmungen in 35, sonst in 50 Jahren zurückbezahlt sein.

3. Die Ausgaben und Einnahmen werden unter der Aufsicht des BM. verwaltet [69]).

4. Die Rechnungen über den Haushalt im abgelaufenen Jahr und die Nachweisung über den Stand des Vermögens sollen in den Gr. G. und in den Städten bis 1. Okt. dem GR. vorgelegt werden, der sie zur Prüfung an den BA. weiterleitet; in den Kl. und Mittl. G. steht der StAufsBeh. die Abhör und Vorbescheidung der Rechnungen zu. In den Gr. G. und Städten kann der BA. die Abhör auf mindestens 5 Jahre der StAufsBeh. unterstellen. Ueber die Rechnungsergebnisse ist dem BA. Bericht zu erstatten.

f) Der Bürgergenuß [70]).

1. Im allgemeinen. Die rechtliche Grundlage der Berechtigung zum Bürgergenuß bildet das Bürgerrecht [71]). Für diesen beschränkten Bereich hat sich ein Ueberrest der alten Bürgerrechtsgemeinde erhalten; jedoch findet nach der neuen GO. in den G. mit mehr als 10 000 E. künftighin ein Einkauf in das Bürgerrecht oder der Antritt des angeborenen Bürgerrechts nicht mehr statt [72]). Der Bürgergenuß (BG.) ist eine öffentlich-rechtliche Berechtigung, die entweder auf die Nutzung eines zum Gemeindevermögen gehörigen Gegenstands (Allmendgenuß) oder auf Gewährung eines Anteils am Ertrag von Gemeindevermögen (Bürgerholzabgabe) geht [73]). Eine Verteilung von Allmend- und Gemeindegut [74]) ist fortan unzulässig.

2. Maßgebender Bestand. Der BG. darf gegenüber dem unbestrittenen bisherigen Zustand grundsätzlich nicht erweitert werden. Maßgebender Zeitpunkt ist der 1. Januar 1922 [75]).

3. Aenderungen.

α. Die Art der Benutzung des Allmendguts, die Größe der Genußteile und der Holzgaben, sowie die Berechtigung zum BG. können, soweit nicht gesetzliche Bestimmungen entgegenstehen, durch Beschluß der stimmfähigen Gemeindebürger und im BG. befindlichen Bürgerswitwen in anderer Weise festgesetzt und ebenso der BG. aufgehoben oder eingeschränkt werden. Neben und hinter der Befugnis dieses Organs der Bürgerrechtsgemeinde besteht aber auch die Möglichkeit eines Eingreifens der politischen Gemeinde; es kann nämlich bei Ablehnung eines Antrags des GR. auf Aenderung oder Aufhebung des BG. unter bestimmten Voraussetzungen die Aenderung oder Aufhebung durch Gemeindebeschluß angeordnet

---

Ausgaben und Bedürfnisse bestimmt sind. Bei Vermögensgegenständen, die durch den Gebrauch einer Entwertung unterliegen, sind Rücklagen anzusammeln. Die laufenden Tilgungsbeträge für Schulden dürfen nicht aus dem Vermögen entnommen werden.

69) Wegen der Ordnung des Kassen- und Rechnungswesens vgl. die GRechnO. v. 30. März 1922 (GuVBl. S. 318).

70) Vgl. §§ 85 bis 94 GO.

71) Hierfür gelten noch die Bestimmungen des BürgerRG.

72) Den im BG. befindlichen Bürgern und Bürgerwitwen und denen, die eine rechtliche Anwartschaft darauf besitzen und das Einkaufsgeld entrichtet haben, wird dieser Genuß auch fernerhin gestattet; die freiwerdenden Lose fallen jedoch der Gemeinde zu (§ 93 GO.).

73) Vgl. hierzu die Begr. a. a. O. S. 118 f.

74) Vgl. §§ 139 bis 148 der bish. GO. in Verbindung mit § 83 Abs. 1 der neuen GO.

75) Dieser Zeitpunkt wurde gewählt (statt des bisherigen 1. Jan. 1831), um ein Zurückgreifen auf einen länger zurückliegenden und deshalb u. U. schwer feststellbaren Zustand zu vermeiden.

werden [76]). Beschlüsse über Aenderungen oder Aufhebung des BG. bedürfen in allen Fällen der staatlichen Genehmigung.

3. Eine Herabminderung der Größe der Holzgaben im besondern ist bei Verminderung der Ertragsfähigkeit der Waldungen vorzunehmen und zwar für alle Gaben im selben Verhältnis. Unter 2 Ster darf die einzelne Gabe nicht gehen.

4. Eintritt in den Genuß. Der Berechtigte tritt in den BG. ein, wenn er das 25. Lebensjahr vollendet hat und eine eigene Haushaltung hat oder eine selbständige Lebensstellung — daher anders als bisher auch z. B. als Arbeiter usf. — einnimmt. Ist bei einer Einteilung des Allmendgutes in bestimmte Teile oder bei den Holzgaben die Zahl der Berechtigten größer als die der Teile, so findet das Einrücken erst bei Erledigung eines Teils statt; bei Gleichberechtigten entscheidet das Los.

5. Unübertragbarkeit. Die Berechtigung zum Allmendgenuß ist auf andere nicht übertragbar. Abweichend vom bisherigen Recht kann sie an andere als die Gemeinde auch nicht zur Nutzung — etwa im Wege der Pacht — überlassen werden; bei Zuwiderhandlungen kann die G. die Allmendstücke für höchstens 6 Jahre an sich ziehen. Ebenso ist die Ueberlassung von Bürgerholzgaben an Dritte und die Veräußerung von Bürgerholz zur Verhütung des Handels mit Gabholz verboten; doch muß die G. auf Verlangen des Berechtigten das Holz zum Anschlagspreise übernehmen [77]).

6. Die Ausübung des Allmendgenusses durch die Gemeinde. Im Interesse einer zweckmäßigen Bewirtschaftung des Allmendgutes kann die G. bei überwiegendem öffentlichen Interesse auf Grund G.beschlusses mit staatlicher Genehmigung die Nutzung auch allgemein durch Selbstbewirtschaftung oder Verpachtung der Grundstücke ausüben; sie hat in diesen Fällen den Nutzungsberechtigten eine angemessene jährliche Vergütung zu gewähren.

7. Die Entziehung des Bürgergenusses. Vgl. hierzu auch oben Ziff. 5 und 6. Bürgern, die Allmendgrundstücke im Bau verwahrlosen oder die mit der Berichtigung einer Schuld an die G. im Rückstand sind, muß der GR. sie bzw. kann er die Ausübung des BG. im letzteren Fall zugunsten der G. bis zur Tilgung der Schuld, entziehen.

8. Streitigkeiten. Ueber alle Ansprüche und Rechtsverhältnisse hinsichtlich des BG. zwischen Einzelnen und der G. oder zwischen Genußberechtigten untereinander entscheidet die StAufsBeh., vorbehaltlich der Beschwerde an das Min. d. I. und der Klage an den VGH [78]).

g) Gemeinden, die aus mehreren Orten zusammengesetzt sind [79]).

---

76) Zunächst werden in einer vom GR. anberaumten 2. Abstimmungstagfahrt die Nichterschienenen oder Nichtabstimmenden als zustimmend gezählt. Wird der Antrag des GR. auch dann nicht angenommen, so kann der Gemeindebeschluß eingeholt werden, wenn überwiegende öffentliche Interessen dafür vorliegen und den Genußberechtigten für die entgehende Nutzung ein gleichwertiger Ersatz (Sachnutzung oder Geldentschädigung) gewählt wird. — In den G. mit mehr als 10 000 E. kann ohne weitere Voraussetzung durch G.Beschl. für alle oder einzelne Genußberechtigte die Ablösung des BG. gegen Entschädigung angeordnet werden (§§ 85, 93 Abs. 2 GO.).

77) Ein Anspruch auf Verabfolgung der Holzgabe in Natur besteht nur insoweit, als die Gabe zur Befriedigung des nachgewiesenen dringenden Bedürfnisses erforderlich ist, während für die weitergehende Berechtigung Geldentschädigung gewährt wird.

78) Auf die sog. realen Genußrechte, die unwiderruflich auf dem Besitz bestimmter Güter oder Häuser haften, gilt das bisher Gesagte nicht. Streitigkeiten über sie entscheiden die ord. Gerichte. § 94 Abs. 2 GO.

79) Vgl. §§ 95 bis 104 GO.

Besonderes hinsichtlich der Verwaltung gilt hier nur, wenn einer von den mehreren Orten, aus denen sich die Gemeinde zusammensetzt, eine von der Gemarkung des Hauptortes verschiedene Gemarkung hat oder wenn die Orte zwar eine gemeinschaftliche Gemarkung, aber besonderes Gemeindevermögen haben: dann sind diese Orte mit Bezug auf das Gemeinde- und Allmendgut sowie das Gemarkungsverhältnis bzw. mit Bezug auf das Gemeindevermögen als getrennt zu behandeln [80]). In diesen beiden Fällen wird zur Verwaltung dieser besonderen Angelegenheiten ein Verwaltungsrat bestellt [81]), dessen Mitgliederzahl durch Ortssatzung festgesetzt wird, wogegen der BM. und der GR. nur die die Gesamtgemeinde betreffenden Angelegenheiten besorgen; in den Orten mit mehr als 200 E. treten die dort wohnenden GV. und die Mitglieder des VerwR. an die Stelle des BA. Der BM. verwaltet die Polizei in sämtlichen Nebenorten [82]). Die Ausgaben für die Bedürfnisse des einzelnen Orts sind nach den Vorschriften über die Aufbringung des Gemeindeaufwands zu bestreiten [83]).

h) Eine Ergänzung der GO. hinsichtlich der Rechtsverhältnisse der Gemeindebeamten und -angestellten bildet das FürsorgeG. für Gemeinde- und Körperschaftsbeamte -in der neuen Fassung v. 26. Juli 1921 (GuVBl. S. 175) [84]). Die hauptsächlichsten Abänderungen bestehen in einer bedeutenden Ausdehnung des Kreises der als Mitglieder der „Badischen Fürsorgekasse für Gemeinde- und Körperschaftsbeamte" in Karlsruhe in Betracht kommenden Personen sowie in einer Erhöhung der Versorgung für die Mitglieder und deren Hinterbliebene, verbunden mit der dadurch bedingten Aenderung der Vorschriften über die Aufbringung der Mittel [85]).

---

80) In jedem Ort mit eigener Vermögensverwaltung ist zur Besorgung des Kassen- und Rechnungswesens ein besonderer GB. (Ortsrechner) zu bestellen, der zugleich VerwRMitglied sein kann. — Der BM. besorgt in dem Ort, in dem er wohnt, zusammen mit den Mitgliedern des VerwR. dieses Orts auch die besonderen Vermögensangelegenheiten des Orts.

81) Für die Wahl in den VerwR. gelten die für den GR. bestehenden Vorschriften der §§ 15 bis 17 GO. entsprechend. — Die GR. sind in dem Ort, in dem sie wohnen, kraft Gesetzes Mitglieder des VerwR. Vorsitzender ist der dienstälteste, bei gleichem Dienstalter der an Jahren älteste GR.

82) Jedoch können von der StAufsBeh. einem GR. des Nebenorts, auch wenn kein VerwR. besteht, unter dem Namen „Stabhalter" einzelne Zweige der Ortspolizei (namentlich die Sicherheitspolizei und die Erhaltung der Ruhe und Ordnung) einschl. der Strafbefugnis, übertragen werden.

83) Wegen der Aenderung oder Aufhebung der Gemarkungsgrenzen von Nebenorten und deren Vereinigung mit anderen Nebenorten oder benachbarten Gemeinden vgl. § 104 GO.

84) Im übrigen ist die Fürsorge des Ges. darüber hinaus auch für Beamte und Angestellte öffentlicher Körperschaften (§ 1 d. Ges.) bestimmt. — Vgl. auch die VollzVO. i. d. Fassung v. 18. Nov. 1921 (GuVBl. S. 469).

85) Ihr Hauptinhalt ist folgender:

1. Der Mitgliederkreis.

Auch das FürsG. in seiner jetzigen Fassung unterscheidet zwischen Pflicht- und freiwilliger Mitgliedschaft.

α. Während Pflichtmitglieder bisher nur die Ratschreiber in den Gemeinden mit wenigstens 500 E. (unter bestimmten Voraussetzungen auch in kleineren G.) waren — formell maßgebend für die Abgrenzung der Gemeinden war die Aufnahme in das dem bish. Ges. als Anlage beigefügte Verzeichnis —, sind es fortan: 1. Alle Beamte (auch außerplanmäßige und einschl. der bes. GR.) und Angestellten von Gemeinden ohne Unterschied des Geschlechts außer in den bei Inkrafttreten d. Ges. (1. Okt. 1921) zu den Städten i. S. der GO. zu zählenden Gemeinden, sowie von weltlichen Ortstiftungen und von Sparkassen mit Gemeindebürgschaft. 2. Angestellte von Orts- und Innungskrankenkassen, soweit sie der DienstO. unterstellt sind; in beiden Fällen (Ziff. 1 und 2) jedoch nur, wenn sie hauptberuflich tätig sind und mindestens 1500 M. anrechnungsfähiges Jahreseinkommen beziehen und die Stelle als Beamte oder Angestellte nicht nur probeweise, vorübergehend oder vertretungsweise versehen. 3. Die BM. der Gr. G. und der G., die Sitz eines Bezirksamts oder AG. sind (§ 2 d. Ges.).

β. Freiwillige Mitglieder durch Beitritt können werden, sofern sie nicht das 50. Lebensjahr überschritten haben oder bei jüngerem Alter außerstande sind, ihre Dienst-

IV. Die Landwirtschaft.

a) Die Geltungsdauer des Ges. v. 31. Juli 1919 (GuVBl. S. 456) über die Durchführung von Kulturverbesserungen[86]) wurde durch das Ges. v. 16. Dez. 1921 (GuVBl. S. 537) bis zum 31. März 1926 verlängert.

b) Auf Grund der Reichspachtschutzordnung v. 9. Juni 1920 (RGBl. S. 1193) und des RGes. zur Verlängerung der PSchO. v. 29. Juni 1922 (RGBl. I S. 529) wurden in Baden durch die VO. v. 12. Januar 1921 (GuVBl. S. 13), ersetzt durch die VO. v. 30. Sept. 1922 (GuVBl. S. 751) bei den Amtsgerichten Pachteinigungsämter gebildet[87]).

c) Die Vorschriften des G. v. 12. Mai 1896 über die Ziegenbockhaltung der Gemeinden wurden durch das Ges. v. 5. Aug. 1920 (GuVBl. S. 455) nebst der VO. v. 26. Okt. 1920 (GuVBl. S. 510) auf die Schafbockhaltung ausgedehnt.

d) Das Landwirtschaftskammer G. v. 28. Sept. 1906 in der Fassung vom 26. Sept. 1912 wurde durch das Ges. v. 10. März 1921 (GuVBl. S. 59) in einer Reihe von Punkten abgeändert.

1. Der Zweck und die Aufgaben der LK. Die LK. ist darnach eine zur Förderung der Landwirtschaft und zur Vertretung ihrer Interessen bestimmte Körperschaft

---

fähigkeit durch amtsärztliches Zeugnis nachzuweisen: 1. Ohne weitere Voraussetzung: die BM. und bes. GR. der Mittl. G. mit mehr als 500 E., soweit sie nicht schon kraft Gesetzes der Kasse angehören. 2. Mit Zustimmung des Verwaltungs- und Vertretungsorgans der G. oder Körperschaft: die BM. und bes. GR. der Kl. und der übrigen Mittl. G., ferner andere nicht zur Mitgliedschaft verpflichtete Beamte und Angestellte der G. und der im Ges. angeführten übrigen öff.-rechtl. Körperschaften und Anstalten (Ortsstiftungen, Sparkassen, Kreise usf. (§§ 3 bis 5 d. Ges.).

2. Die Leistungen der Kasse.

α. Der Anspruch der Mitglieder auf Ruhegehalt besteht unter den bisherigen gesetzlichen Voraussetzungen, jedoch jetzt bereits nach mindestens 9 (statt 10) Dienstjahren. Er beträgt bei solcher Dienstzeit und ebenso bei vorherigem Eintritt der Berechtigung 30 v. H. des Einkommens, das das Mitglied innerhalb des letzten Jahres vor der Zuruhesetzung nach den festgesetzten Einkommensanschlägen bezogen hat, nach 10 Dienstjahren 35 v. H. und erreicht bei 35 Dienstjahren den Höchstbetrag mit 75 v. H. — Um die infolge einer Erkrankung drohende Dienstunfähigkeit eines Mitglieds auszuschließen oder einen Ruhegehaltsempfänger wieder dienstfähig zu machen, kann die Kasse jetzt auch ein Heilverfahren einleiten (§§ 11 f. d. Ges.).

β. Als Hinterbliebenenversorgung wird an die bezugsberechtigten Hinterbliebenen gewährt:

1) Sterbegehalt, d. h. Fortzahlung der ruhegehaltsfähigen Bezüge bzw. des Ruhegehalts eines ruhegehaltsberechtigten Mitglieds für 3 Monate vom Sterbetag ab an die Hinterbliebenen (§ 30 d. Ges.).

2) Witwen-, Witwergeld und Waisenversorgung nach Ablauf der Dreimonatsfrist. Das WuWG. beträgt bei weniger als 10 anrechnungsfähigen Dienstjahren des Verstorbenen 25, im übrigen 30 v. H. des für die Berechnung des Ruhegehalts maßgebenden Einkommens.

3. Die Aufbringung der Mittel.

Die fortlaufenden Beiträge der Mitglieder betragen nunmehr 4 v. H. des jeweiligen Eink.Anschlags. Der Staat gewährt einen festen Zuschuß von jährlich 2 v. H. der Gesamtanschläge, jedoch mindestens 100 000 Mk. (§§ 40, 51 d. Ges.).

86) Es hatte bestimmt, daß durch Anordnung des ArbMin. beteiligte Grundeigentümer zu einer Wassergenossenschaft vereinigt werden können, wenn ein dringendes öffentliches Interesse an der Durchführung von Maßnahmen der Bewässerung, Entwässerung oder des Wasserschutzes (§ 58 Abs. 1 Ziff. 1 und 2 WG.) besteht und die Bildung einer diesem Zweck dienenden Wassergenossenschaft weder durch freie Entschließung sämtlicher beteiligter Grundeigentümer noch durch Mehrheitsbeschluß gemäß § 76 WG. zu erreichen ist.

87) Die PEAe. bestehen aus einem Amtsrichter als Vorsitzenden und je einem Vertreter der Verpächter und Pächter als Beisitzer. — Gegen ihre Entscheidung ist jetzt die Berufung an das LG. zulässig, in dessen Bezirk das EA. seinen Sitz hat.

des öffentlichen Rechts. Zur Landwirtschaft i. S. d. Ges. gehören nunmehr außer der Forstwirtschaft auch die landw. Nebenbetriebe und der Gartenbau. Zum landw. Berufsstand gehören die männlichen und weiblichen Personen, die in den vorgenannten Betrieben als Unternehmer, Angestellte oder Arbeiter tätig sind, sowie die Angehörigen landwirtsch. Unternehmer, die in deren Betrieben hauptberuflich beschäftigt sind.

An den Aufgaben der Kammer hat sich im wesentlichen nichts geändert. Aufrecht erhalten geblieben ist insb. die Abgrenzung der Tätigkeitsgebiete der LK. und des Staats [88]. Neu ist hinzugekommen die Pflege der Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern und die Förderung der Wohlfahrt der landw. Arbeiter.

Vor der gesetzlichen Regelung der die Interessen der Landwirtschaft unmittelbar betreffenden Angelegenheiten muß, und vor der behördlichen Regelung solcher Angelegenheiten soll die LK., soweit tunlich, mit ihrer gutachtlichen Aeußerung angehört werden.

2. Die Zusammensetzung der LK. und das Wahlverfahren.

Die LK. setzt sich künftig zusammen zunächst aus 36 Vertretern der Landwirte i. S. d. Ges. und 8 Vertretern der landw. Arbeiter; die Vertreter der Landwirte und Arbeiter werden jeweils in besonderen Wahlgängen, und zwar jene in den 4 Landeskommissarbezirken, diese in 2 Wahlbezirken (je 2 Landeskommissarbezirken) in geheimer Abstimmung nach den Grundsätzen der Verhältniswahl auf 4 Jahre gewählt. Ferner aus 12 (bisher 3) Mitgliedern, die die LK. aus den Kreisen der sachverständigen und um die Landwirtschaft verdienten Personen, unter denen 4 Vertreter der Forstwirtschaft und je 1 Vertreter des Gartenbaues und der Arbeitnehmer sich befinden müssen, in geheimer Stimmenabgabe mit einfacher Mehrheit für die laufende 4jährige Wahlperiode zuwählt. Hierzu kommen endlich noch etwaige andere Mitglieder, die im Falle des Eintritts der LK. in die Rechte und Pflichten von landw. Vereinigungen als deren Vertreter durch die Satzungen berufen werden.

3. Das Wahlrecht wurde ausgedehnt auf

α. die Angehörigen der landw. Unternehmer, die in deren Betrieb hauptberuflich beschäftigt sind;

β. die landw. Arbeiter, d. h. Personen, die in einem landw. Betriebe in Baden gegen Entgelt — nicht allein gegen freien Unterhalt — beschäftigt werden, sofern diese Beschäftigung die wesentliche Grundlage des Lebensunterhalts bildet;

γ. die Personen weiblichen Geschlechts.

die Wahlberechtigung tritt mit dem vollendeten 20., die Wählbarkeit mit dem vollendeten 25. Lebensjahre ein.

4. Der Vorstand der Kammer zur Besorgung der laufenden Geschäfte besteht künftig aus mindestens 7 Personen und ebensovielen Stellvertretern; unter ihnen müssen je 1 Vertreter des nichtstaatlichen Waldbesitzes und je 2 Vertreter der Arbeitnehmer sich befinden.

5. Die Ausschüsse, die mit besonderen, regelmäßigen und vorübergehenden Aufgaben betraut werden können, haben das Recht, sich durch Nichtmitglieder mit beratender

88) Jedoch bedarf die Unterstützung, Einrichtung und der Betrieb von Veranstaltungen zur Förderung der Landwirtschaft auf Gebieten, für die der Staat die Fürsorge selbst ausübt, wie z. B. auf dem Gebiet der Großtier- und der Pferdezucht, des Weinbaus und des landw. Schulwesens, jetzt nicht nur der Zustimmung des M. d. I., sondern auch der Genehmigung des Landtags.

Stimme zu ergänzen. Für die forstlichen und für die Arbeiterfragen sind besondere Ausschüsse zu bilden [89]).

V. Gewerbe, Handel und Verkehr.

Durch das Ges. v. 28. Mai 1920 (GuVBl. S. 330) wurde die bisherige Beschränkung des Wahlrechts der Personen weiblichen Geschlechts zu den Handelskammern, wonach sie es nur durch einen eingetragenen Vertreter (Prokuristen) ausüben konnten (Art. 4 Abs. 2 HKG. v. 11. Dez. 1878), im Hinblick auf die veränderte Rechtsstellung der Frau im öffentlichen Recht beseitigt [90]).

VI. Das Arbeitnehmerwesen.

a) Vgl. wegen der landwirtschaftlichen Arbeiter auch oben Ziffer IV.

b) Die Bekämpfung der Lehrlingszüchterei in gewerblichen Bäckereien bezweckt die auf Grund des § 128 Abs. 2 GewO. erlassene VO. v. 24. Mai 1920 (GuVBl. S. 252) [91]).

c) Die Beschäftigung weiblicher Personen in Gast- und Schankwirtschaften wurde auf Grund des RGes. v. 15. Jan. 1920 (RGBl. S. 69) durch die VO. v. 30. Mai 1921 (GuVBl. S. 145) im Anschlusse an ähnliche Bestimmungen anderer deutscher Länder, namentlich unter dem Gesichtspunkt der Bekämpfung des Animierkneipwesens geregelt [92]).

d) Wegen der Ordnung des Arbeitsnachweiswesens vgl. oben Ziff. II b.

VII. Das Siedlungs-, Bau- und Wohnungswesen.

a) Das Siedlungswesen.

Die Nutzbarmachung von bisher land- oder forstwirtschaftlich genutztem Boden zur Förderung von Siedlungen bezwecken zwei Gesetze:

1. Nach dem AG. zum RSiedlG. v. 10. März 1921 (GuVBl. S. 73) kann in Baden gelegener landwirtschaftlich genutzter Grundbesitz einer Person — Grundbesitz von Gemeinden, Körperschaften, Stiftungen und Anstalten des öffentlichen Rechts jedoch nur beim Vorliegen dringender Gründe — zu Siedlungszwecken gegen angemessene Entschädigung insoweit enteignet werden, als er 100 ha übersteigt. Der Antrag kann von der staatlichen Verwaltungsbehörde — oder insofern ihnen das Arb.Min. diese Befugnis übertragen hat — von Gemeinden, Kreis- und Bezirksverbänden oder gemeinnützigen Unternehmungen gestellt werden. Siedlungsland darf nur unter Bedingungen abgegeben werden, die eine ordnungsmäßige, nachhaltige Bewirtschaftung dauernd gewährleisten und zwar in Pacht oder Erbbaurecht oder zu Eigentum mit dem Vorbehalt des Wiederkaufrechts für den Staat oder seine Nachberechtigten. Die Abgabe in anderer Rechtsform bedarf der Zustimmung des Arb.Min.

89) Vgl. auch die Satzung der LK. i. d. Fassung der Bek. v. 3. Aug. 1922 (GuVBl. S. 598).

90) Die Geltung des Ges. v. 15. April 1919, betr. den Verkehr mit Grundstücken (GuVBl. S. 303), das den Verkauf, Tausch usf. von Grundstücken aus gemeinwirtschaftlichen Gründen der staatlichen Genehmigung unterwarf und dem Staat ein Vorkaufs- und u. U. auch ein Enteignungsrecht einräumte, erlosch mit dem 15. Juni 1921 (Ges. v. 11. Mai 1921, GuVBl. S. 113). —

91) Danach darf in jenen Betrieben nicht mehr als ein Lehrling beschäftigt werden.

92) Es ist u. a. insb. bestimmt die Pflicht zur Anzeige des Ein- und Austritts, zur festen Barentlohnung der beschäftigten weibl. P., das Erfordernis der bezirksamtlichen Erlaubnis zur Beschäftigung von P. unter 20 J. und die Möglichkeit der Untersagung der Beschäftigung bei Unzuverlässigkeit des Arbeitgebers oder der Arbeitnehmerin.

2. Zur Ergänzung dieses Gesetzes wurde durch das Ges. v. 12. Mai 1921 (GuVBl. S. 127) in das EnteignungsG. als § 1 a die Bestimmung eingefügt, daß forstwirtschaftlich genutzter Grundbesitz zur Schaffung von Acker-, Wiesen- oder Gartenland auch ohne die sonstigen Voraussetzungen der Enteignung zugunsten des Staates oder von Gemeinden, Kreis- oder Bezirksverbänden oder von gemeinnützigen Unternehmungen auch dann enteignet werden darf, wenn dadurch eine erhebliche dauernde Steigerung der Ertragsfähigkeit erzielt werden kann [93]).

3. Auf Grund des oben unter Ziff. 1 angeführten Ges. v. 10. März 1921 (vgl. § 6 das.) wurde zur Beratung des Arb.Min. in allen Fragen des Siedlungswesens und der Landeskultur sowie bei Durchführung der aus dem RSiedlG. und des AG. hierzu sich ergebenden Aufgaben ein Landessiedlungsausschuß eingerichtet [94]) [95]).

b) Das Bau- und Wohnungswesen (einschl. Mieterschutz und Feuerpolizei).

1. Die Abänderung der Landesbauordnung v. 8. Juli 1921 (GuVBl. S. 165) bezweckte Bauerleichterungen für den Kleinwohnungsbau und für Mittelhäuser.

2. Wegen der Förderung des Wohnungsbaus im allgemeinen vgl. oben Ziff. II a 2 und unten 5. Kap., Ziff. II c.

3. Wegen Behebung der dringendsten Wohnungsnot vgl. die VO. v. 14. Jan. 1920 (GuVBl. S. 43).

4. Auf Grund der Bek. des RK. über Maßnahmen gegen Wohnungsmangel v. 23. Sept. 1918 (RGBl. S. 1143) in d. Fassg. des RGes. v. 11. Mai 1920 (RGBl. S. 949) erging die VO. vom 2. Aug. 1920 (GuVBl. S. 432).

5. Ausführung des R.MietenG. v. 24. März 1922 (RGBl. S. 273) regeln die Ausf.VO. v. 24. Juni u. v. 13. Okt. 1922 (GuVBl. S.457 u. 768).

6. Zum Schutz der Mieter erging die VO. v. 7. Nov. 1922 (GuVBl. S. 821) [96]).

7. Die Feuerpolizei. Das Kaminreinigungswesen und die Rechtsverhältnisse der Kaminfeger wurden durch die Kaminfegerordnung v. 29. Nov. 1921 (GuVBl. S. 513) i. d. Fassg. v. 16. Aug. 1922 (GuVBl. S. 650) neu geregelt.

VIII. Das Versicherungswesen.

a) Die Gebäudeversicherung.

Die Beseitigung des durch den Krieg und seine Nachwirkungen d. h. die Geldentwertung verursachten Mißverhältnisses zwischen Versicherungssumme und derzeitigem Bauwert bezweckt das Ges. über die Abänderung des GebVersG. v. 4. Aug. 1920 (GuVBl. S. 453) [97]).

---

93) VollzVO. zu beiden Gesetzen v. 11. Okt. 1921 (GuVBl. S. 415).

94) Er setzt sich zusammen aus dem ArbMin. oder seinem Stellv. als Vorsitzenden und höchstens 10 vom ArbMin. zu ernennenden Vertretern der am Siedlungswesen beteiligten Behörden und Körperschaften und aus je 3 Vertrauensleuten der Ansiedler und des alten Besitzes. — Zur Prüfung, Begutachtung und Entscheidung von Siedlungssachen können vom ArbMin. auch Bezirksiedlungsausschüsse bestellt werden.

95) Zum Vollzug des RHeimstättenG. v. 10. Mai 1920 (RGBl. S. 962) ergingen die VO. des StMin. u. des ArbMin. v. 14. u. 16. Dez. 1921 (GuVBl. S. 540).

96) Sie verbietet bis zum 31. März 1923 die zwangsweise Räumung gemieteter Wohnungen aufgrund eines vollstreckbaren Schuldtitels für den Fall, daß der Mieter wohnungslos werden würde. Vgl. hierzu die Bek. d. RK. v. 23. Sept. 1918 (RGBl. S. 140) i. d. Fassg. v. 11. Mai 1920 und 28. Juni 1922.

97) Danach werden die Neubaukosten und Versicherungssummen sämtlicher zur Versicherung aufgenommener Gebäude des Landes aufgrund der Baupreise vom 1. Aug. 1914 nach einem vereinfachten, durch das Min. d. I. festzusetzenden Verfahren erhöht, und zwar, je nachdem in welchem Jahrzehnte seit 1870 bis 1914 die Einschätzung erfolgte, um 50 bis 10 v. H.; die nach dem 1. Aug. 1914 eingeschätzten Gebäude sind unter Zugrundelegung

b) Die Viehversicherung.

Der Staatsbeitrag zu dem aus den Ortsviehversicherungsanstalten gebildeten Versicherungsverband wurde erhöht [98]).

IX. Das Gesundheitswesen.

Das Ges. v. 4. Aug. 1920 über die Abänderung des Ges. über die Rechtsverhältnisse des Sanitätspersonals v. 10. Okt. 1903, GuVBl. S. 450, sieht eine Erweiterung des Wahlrechts der approbierten nichtselbständigen Apotheker für die Wahlen zur Apothekerkammer und ihre stärkere Vertretung in der Kammer vor [99]).

X. Die Enteignung.

a) Wegen der Enteignung zur Förderung landwirtschaftlicher Siedlungen vgl. oben Ziff. VII a.

b) Die Geltungsdauer des Ges. v. 10. April 1919 über das vereinfachte Enteignungsverfahren (GuVBl. S. 295) in der Fassung v. 15. Dez. 1921 (GuVBl. S. 531), das für die Beschaffung von Arbeitsgelegenheit (z. B. Notstandsarbeiten) durch einen öffentlich-rechtlichen Verband eine raschere Durchführung des Enteignungsverfahrens ermöglicht [100]), wurde bis zum 31. März 1926 verlängert [101]).

XI. Die Verwaltungsrechtspflege.

a) Das VRPflG. wurde in einzelnen Bestimmungen abgeändert [102]).

b) Nach dem Ges. v. 15. Febr. 1921 (GuVBl. S. 43) werden die erforderlichen Ersatzrichter beim Verwaltungsgerichtshof außer aus den OLG.Räten auch aus den LG.Räten des LG. Karlsruhe berufen und können auf Antrag des Präsidenten des VGH. Hilfsrichter aus den ständig angestellten Richtern der ordentlichen Gerichte berufen werden; Ersatz- und Hilfsrichter ernennt das StMin.

---

der an dem betr. Tage maßgebend gewesenen Baupreise einzuschätzen. Dementsprechend wird auch in den Schadensfällen, die seit dem 1. Januar 1920 eintreten, die von der GebVersAnstalt gemäß den §§ 29 und 30 GebVersGes. zu leistenden Entschädigung unter Zugrundelegung der ortsüblichen Baupreise vom 1. Aug. 1914 festgesetzt und hierzu ein Zuschlag gewährt, der unter Berücksichtigung der jeweiligen Baupreise vom Min. d. I. nach Anhörung des erweiterten Verwaltungsrats der GebVersAnstalt für bestimmte Zeitabschnitte allgemein festgesetzt wird. Vgl. auch die VollzVO. v. 12. Okt. 1920 (GuVBl. S. 502) und v. 1. April 1922 (GuVBl. S. 297).

98) Ges. v. 19. Juli 1922 über die Versicherung der Rindviehbestände (GuVBl. S. 523).

99) Danach sind wahlberechtigt und wählbar zur ApK. sämtliche approbierten Apotheker, die in einer Apotheke Badens tätig, Reichsangehörige sind und in Baden ihren Wohnsitz haben. Sie bilden 2 Gruppen, von denen jede für sich ihre Vertreter wählt (Gruppe 1: die Besitzer von Apotheken, die Pächter von Staats- und Gemeindeapotheken, die Verwalter von Gemeinderegieapotheken sowie die staatlichen und städtischen Anstaltsapothekenvorstände; Gruppe 2: die Verwalter von privaten Apotheken und die übrigen nicht selbständigen approbierten Apotheker). Wegen der Wahlbezirke und der Zahl der Vertreter (12 bzw. 6) vgl. die VO. v. 25. Sept. 1920 (GuVBl. S. 487).

100) Namentlich durch Abkürzung von Fristen und durch Uebertragung von Befugnissen des Min. d. I. auf die Landeskommissare.

101) Ges. v. 22. Dez. 1920 (GuVBl. S. 549) und 15. Dez. 1921 (GuVBl. S. 531).

102) Vgl. z. B. das Ges. v. 28. Mai 1920 (GuVBl. S. 328). Hervorzuheben ist, daß nach § 115 GO. die Klage an den VGH. auch gegen polizeiliche Verfügungen der Stadträte gemäß § 4 Abs. 1 Ziff. 1 VRPflG. zulässig ist.

3. Kapitel.

Die Rechtspflege.

I. Die Gerichtsverfassung.

Schwurgerichte treten nach der VO. v. 27. Okt. 1920 über die Aenderung der VO. v. 23. April 1879 über die Sitze und Bezirke der Gerichte (GuVBl. S. 509) bei allen Landgerichten zusammen.

II. Die freiwillige Gerichtsbarkeit.

Von den Aenderungen des RechtsPolG. v. 17. Juni 1899 durch das Ges. v. 25. Juli 1922 (GuVBl. S. 603) ist anzuführen:

a) Das Nachlaßgericht hat, wenn bei einem Nachlasse geschäftsunfähige, in der Geschäftsfähigkeit Beschränkte oder Abwesende (§ 1911 BGB) als Erben beteiligt sind, von Amts wegen die Anfertigung eines Nachlaßverzeichnisses, sowie bis zu dessen Vollendung die erforderlichen Sicherungsmaßregeln, insb. die Anlegung von Siegeln nur mehr dann anzuordnen, wenn es nach seinem Ermessen wegen der obwaltenden Verhältnisse ohne Schaden für die bezeichneten Beteiligten nicht unterbleiben kann; ferner darf das Ortsgericht, wenn die als Erben beteiligten geschäftsunfähigen oder in der Geschäftsfähigkeit beschränkten Personen unter elterlicher Gewalt stehen, nur auf Anordnung des Nachlaßgerichtes Sicherungsmaßregeln treffen (§ 46 Abs. 1 u. 3 RPG.).

b) Den Notaren ist allgemein die Annahme des Amtes als Testamentsvollstrecker, Nachlaßpfleger oder Nachlaßverwalter gestattet, soweit sie nicht die Verrichtungen des Nachlaßgerichts wahrzunehmen haben; sie dürfen Rat erteilen in Angelegenheiten, die nicht bei ihnen anhängig sind, jedoch zum Geschäftskreise der Notare gehören (§ 51 bzw. 50 a, a. a. O.)[1])

4. Kapitel.

Kultus und Unterricht.

I. Wegen der Schullastenverteilung vgl. unten 5. Kap., Ziff. II.

II. Das Kirchensteuerwesen.

a) Das Gesetz vom 18. März 1920 (GuVBl. S. 69) brachte das OrtskirchensteuerG. und das LandeskirchensteuerG., insb. hinsichtlich des Rechts zur Erhebung örtlicher Kirchensteuern in Uebereinstimmung mit Art. 137 RVerf. und § 18 Bad. Verf., wonach das Recht der Selbstbestimmung allgemein den als Körperschaften des öff. Rechts anerkannten Religionsgesellschaften zusteht. Weiter gab es den Rel.Gesellschaften u. a. die Möglichkeit, für die nach dem OKStG. oder LKStG. vorzunehmenden Wahlen mit Genehmigung des Staats-Min. die Stimmberechtigung und Wählbarkeit auf das weibliche Geschlecht auszudehnen und das Wahlalter auf das 20. Lebensjahr herabzusetzen.

1) Hinzuweisen ist hier noch auf die VO. des StMin. über die Zuständigkeit in rechtspolizeilichen Angelegenheiten vom 26. Aug. 1922, GuVBl. S. 654, (zu §§ 1303, 1312 u. 1723 BGB.) und die Aenderungen der RPolO. durch die VO. v. 2. u. 30. Sept. 1922 (GuVBl. S. 654 u. 695). — Infolge des Uebergangs der Finanzverwaltung auf das Reich wurden Justizkassen bei den AG. für die Justizbehörden des Amtsgerichtsbezirks zur Erhebung der Justizgefälle und zum Vollzug der Ausgaben der Justizverwaltung eingerichtet; vgl. die JustizkassenO. v. 18. Sept. 1922 i. d. Fassg. v. 12. Dez. 1922 (GuVBl. S. 677 und 884).

b) Nachdem § 15 LStG. die Rel.Gesellschaften ermächtigt, Zuschläge zu den Reichssteuern zu erheben, die an die Stelle der bisherigen Landes- oder Gemeindesteuern getreten sind, paßte das Ges. v. 21. Juni 1922 (GuVBl. S. 493) das LKStG. und das OKStG. den Reichs- und Landessteuergesetzen an. Danach werden erhoben:

1. die allgemeine oder LK.Steuer für allgemeine kirchliche Bedürfnisse durch einen einheitlichen Zuschlag zur EinkSt. und zur Landessteuer vom Grundvermögen und Gewerbebetrieb (den sog. Ursteuern) bei den dem Bekenntnisse der besteuernden Kirche angehörenden natürlichen Personen, die den Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt im Lande haben. Das Besteuerungsrecht ist insofern eingeschränkt, als die allg. KSt. für ein Steuerjahr 10 v. H. der Ursteuern nicht übersteigen darf.

2. die Ortskirchensteuer für die örtlichen kirchlichen Bedürfnisse durch Zuschläge zur EinkSt., soweit sie in den Gemarkungen nach dem LStG. und dem StVertG. v. 4. Aug. 1921 aufkommen, — den sog. Ursteuern —, sowie durch selbständige Steuern auf die nach dem Gr. u. Gew.StG. gemeindesteuerpflichtigen Steuerwerte des Grundvermögens und des Gewerbebetriebs (Umlagen) und zwar in dem in § 2 StVertG. bezeichneten Verhältnisse bei den bekenntnisangehörigen natürlichen Personen (Kirchspielseinwohnern), die in den ganz oder teilweise zur Kirchengemeinde gehörigen Gemarkungen ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt haben (Art. 12 OKStG.). Bis zur gesetzlichen Regelung setzt das StMin. einheitlich für alle Religionsgesellschaften das Verhältnis zwischen Umlage und Zuschlag zur Eink.- und Körpersch.St. (s. unten) fest. Auch das örtliche Besteuerungsrecht ist beschränkt; ohne Genehmigung des Kult-Min. darf der Steuerfuß der nicht für kirchliche Bauten zu erhebenden Kirchensteuer für ein Steuerjahr im einfachen Betrag 20 Pfg. von 100 M. Steuerwert des Grund- und Betriebsvermögens sowie den für den Zuschlag zur EinkSt. aus der Verhältniszahl sich ergebenden Höchstsatz nicht übersteigen. Zur Deckung der durch Kirchensteuer aufzubringenden Kosten für kirchliche Bauten (Pfarrkirchen und Pfarrhäuser) können die örtlichen Kirchensteuern als sog. Bausteuern auch von Ausmärkern, ferner von bestimmten Stiftungen und anderen juristischen Personen, Vereinen und Gesellschaften — bei diesen durch Zuschläge zur Körp.St. — erhoben werden (Art. 13 OKStG.).

Nach beiden Gesetzen richtet sich Beginn, Aenderung und Ende der Steuerpflicht nach den für die Ursteuern geltenden Bestimmungen.

3. Die Verwaltung der Kirchensteuern erfolgt, soweit eine Rel.Gesellschaft die Steuern nicht selbst erhebt, durch die Reichsfinanzbehörden in dem Umfang, in dem sie ihnen auf Antrag der zuständigen Stellen vom Reichsfinanzminister übertragen worden ist [1]).

Auch die Erhebung, Beitreibung, Stundung, Niederschlagung, der Rückersatz und die Verjährung richten sich grundsätzlich nach den Ursteuern bzw. der RAO.

4. Der Austritt aus der Kirche ist nunmehr zufolge des RGes. über die religiöse Kindererziehung v. 15. Juli 1921 (RGBl. S. 939) [2]), um bürgerliche Wirkung zu haben, vor der Bezirksverwaltungsbehörde des Wohnortes des Austretenden oder vor einem zur Aufnahme öffentlicher Urkunden allgemein zuständigen Beamten abzugeben und zwar, wenn der Austretende das 14. Lebensjahr zurückgelegt hat, von ihm in Person, andernfalls von dem, der die religiöse Erziehung zu ändern berechtigt ist [3]).

1) Eine Vollzugreifserklärung findet nur noch im Falle des Einzugs der KirchenSt. durch die Rel.Gesellschaft selbst statt.

2) Vgl. insb. § 5 das.; Art. 19 OKStG. (Art. 11 Abs. 2 LKStG.).

3) Vgl. noch die kath. und die ev. LKStO., die kath. und die ev. OKStO. i. d. Fassg. der VO. vom 28. Nov. 1922 (GuVBl. S. 845, 923, 885 und 977).

5. Kapitel.

Die Finanzverwaltung.

I. Der Haushalt. Nach dem Vorgang des Reiches wurde der Beginn des Rechnungsjahres für das Land — wie auch für die Gemeinden und Kreise — auf den 1. April, erstmals unter Verlängerung des Rechnungsjahres 1919 bis zum 31. März 1920 auf den 1. April 1920, verlegt [1]).

II. Das Finanzwesen des Landes erfuhr durch die Reichsabgabengesetze eine tiefgreifende Umgestaltung, insofern das Reich namentlich seine Hand auf die Steuern vom Einkommen und Vermögen legte, die bisher das finanzielle Rückgrat des Landes und der Gemeinden gebildet hatten, und diese nach näherer Bestimmung des LStG. im wesentlichen auf eine Beteiligung an dem Ertrag der Reichssteuern und die Erhebung von Steuern vom Grundvermögen und vom Gewerbebetrieb verwies.

a) Uebergangsrecht.

1. Die Erfassung von erheblicheren Aenderungen im Stande des Vermögens und Einkommens seit dem 1. April 1919, die infolge des Inkrafttretens des REinkStG. und des Körp.-StG. am 1. April 1920 nach den bisherigen bad. Bestimmungen nicht mehr hätten veranlagt werden können, bezweckt das Ges. über die Vermögen- und die Einkommensteuer v. 27. Mai 1920 (GuVBl. S. 325).

2. Im übrigen wurde für die Zeit bis zur Durchführung des nach § 8 LStG. zu erlassenden Gesetzes über die Erhebung von Steuern vom Grundvermögen und vom Gewerbebetrieb für das Rechnungsjahr 1920 zugunsten des Landes und der Gemeinden Umlagen von den nach dem bisherigen bad. Vermög.StG. v. 1906 veranlagten Werten des Liegenschafts- und Betriebsvermögens unter Versagung des Abzugs von Kapitalschulden erhoben; in ähnlicher Weise wurden für die Jahre 1921 und 1922 die Gemeinden und Kreise (für 1921 auch das Land) ermächtigt, vorläufige Steuern von jenen Werten in Anrechnung auf die nach dem Steuerverteilungs- und dem Grund- und GewStG. zu erhebenden Steuern zu erheben [2]).

b) Die Regelung des AG. zum LStG. (Steuerverteilungsgesetz) v. 4. Aug. 1921 (GuVBl. S. 244).

1) Die Abgrenzung zwischen den Besteuerungsrechten des Landes, der Gemeinden und der Kreise.

α. Das Land.

1) Es erhebt Steuern vom Grundvermögen und vom Gewerbebetrieb. Eine völlige Ueberlassung dieser Steuern an die Gemeinden und Kreise wurde nicht für angängig erachtet, um für die Ordnung des Staatshaushaltes neben den festbestimmten Ueberweisungen aus dem Ertrage der Reichssteuern nach dem LStG. noch eine bewegliche Größe zu behalten.

2) Hinsichtlich der Beteiligung des Landes an dem dem Land und den Gemeinden zukommenden Anteile am Ertrage der Reichssteuern gilt folgendes:

aa) Das Land erhält ausschließlich das Erträgnis aus der im Lande aufkommenden

---

1) Ges. v. 12. Dez. 1919 (GuVBl. S. 557), VO. v. 19. Jan. u. Ges. v. 3. Dez. 1920 (GuVBl. S. 10 u. 542).

2) Vgl. die Ges. v. 27. Mai 1920 (GuVBl. S. 326), 23. Mai und 5. Okt. 1921 (GuVBl. S. 135 und 344) und v. 27. Juli 1922 (GuVBl. S. 594).

Grunderwerbsteuer (§ 25 d. G. in Verb. mit § 1 des Ges. über die Grunderw.St. v. 22. Juli 1920, GuVBl. S. 427; vgl. § 37 LStG.).

bb) Der nach § 17 LStG. dem Lande und den Gemeinden zukommende Anteil an dem Aufkommen der Eink.St. und der Körp.St. wird so verteilt, daß aus dem in der einzelnen Gemeinde örtlich aufkommenden Gesamtanteil das Land den in § 56 Abs. 2 LStG. bestimmten Mindestbetrag erhält [3]).

β. Die Gemeinden.

1) Sie sind berechtigt, Steuern vom Grundvermögen und vom Gewerbebetrieb zu erheben. Der Steuerfuß ist hierbei für die Gemeinden in demselben Verhältnisse der Steuererhebung zugrunde zu legen, wie bei der entsprechenden Landessteuer —, jedoch mit dem Unterschiede, daß er bei den klassifizierten und den ihnen gleichzubehandelnden Grundstücken sowie den einzeln geschätzten Hofgütern 2 (statt 2½) fach anzuwenden ist.

Außerdem haben die Gemeinden das Recht, wenn und soweit ihnen durch die Anlage oder Erweiterung eines gewerblichen Unternehmens besondere Lasten in erheblichem Umfange erwachsen oder seit 1. Januar 1915 erwachsen sind, von diesem Unternehmen neben der Gewerbesteuer besondere Betriebssteuern — jedoch nicht nach der Anzahl der Beschäftigten — nach Maßgabe eines besonderen Gesetzes zu erheben (§ 2 d. G.).

2) Sie sind berechtigt, Zuschläge zur Grunderwerbsteuer bis zum Betrage von 2 v. H. des grunderwerbsteuerpflichtigen Wertes oder Veräußerungspreises, in den Fällen des § 10 GrErwStG. 1 v. H. des steuerpflichtigen Wertes zu erheben (§ 25 d. G., § 2 d. Ges. über die Grunderw.St. v. 22. Juli 1920 a. a. O. mit der Vollz.VO. v. 7. Aug. 1920, GuVBl. S. 459).

3) Sie erheben eine Vergnügungssteuer (§ 6 d. Ges.).

4) Von dem nach dem LStG. dem Land und den Gemeinden zukommenden Anteil der Einkommen- und Körperschaftssteuer erhalten sie aus dem in den Gemeinden örtlich aufkommenden Gesamtanteil mindestens das Aufkommen des Steuerjahres 1919 an den durch jene Reichssteuern als ersetzt geltenden Gemeindeumlagen aus Einkommen und Kapitalvermögen einschl. 25. v. H.; dieses Aufkommen wird ihnen vom Lande gewährtleistet.

Zur Unterstützung von solchen Gemeinden, die mit den ihnen zukommenden Einnahmen nicht auskommen können, ist die Bildung eines Lastenausgleichsstocks vorgesehen, den das Min. d. I. verwaltet. Vgl. unter Ziff. 2 α [4]).

γ. Die Kreise.

1) Sie haben das Recht, Steuern vom Grundvermögen und vom Gewerbebetrieb zu erheben, jedoch mit der Einschränkung, daß die Genehmigung des Min. d. I. erforderlich ist, wenn hierbei der Steuerfuß von 3 M. für je 100 M. Steuerwert überschritten wird (§ 3 d. G. i d. Fassg. v. 14. Dez. 1922, GuVBl. 1923, S. 3). Der Steuerfuß ist für die Steuerwerte aller steuerbarer Vermögensteile der gleiche.

2) Sie erhalten von den Gemeinden

aa) von dem Ertrage der Vergnügungssteuer (einschl. der Steuerstrafen) 15. v. H., sofern der Ertrag in der Gemeinde 100 M. erreicht;

---

3) D. h. das Aufkommen des Steuerjahres 1919 an den durch die EinkSt., KörpSt. und KapErtSt. ersetzten Steuern des Landes zuzüglich einer Steigerung von 25 v. H. Als ersetzt in diesem Sinne gelten für das Land die Einkommen- und die gesamte Vermögensteuer mit Einschluß der außerordentlichen Zuschläge zu den beiden Steuern.

4) Ueber die Gewährung von Zuschüssen, die bis zum 1. Okt. zu beantragen sind, entscheidet das Min. d. I. im Benehmen mit dem FinMin.

bb) für jedes Rechnungsjahr den Betrag, der von den Gemeinden und Kreisen für die Zeit vom 1. April 1919 bis 31. März 1920 auf die gemeindesteuerpflichtigen Einkommen und Kapitalvermögen ausgeschlagenen Kreisumlagen zuzüglich einer Steigerung von 25. v. H. [5]).

2. Die Lastenverteilung.

Der nach § 55 LStG. den Ländern obliegenden Verpflichtung für einen Lastenausgleich unter ihren Gemeinden, insb. auf den Gebieten der Armen-, Schul- und Polizeilasten, zu sorgen, wurde folgendermaßen Rechnung getragen:

α. Die Bildung eines Lastenausgleichstocks. In diesen fließen der nach § 43 Abs. 2 LStG. an die Gemeinden zu verteilende Anteil der Umsatzsteuer, die die Monopolverwaltungen des Reichs, oder zwangswirtschaftliche Unternehmungen, deren Aufgaben sich über das ganze Reich erstrecken, entrichten, ferner 30 v. H. des Anteils des Landes am Mehraufwand der EinkSt. und KörpSt. über die Gewährleistungssumme, endlich ein jährlicher Staatszuschuß von mindestens 2 Mill. M. (§§ 20, 26, 29 d. G.).

β. Von den im LStG. besonders aufgeführten Lasten wurde zunächst im StVertG. eine Regelung nur hinsichtlich der Verteilung der Schullasten vorgenommen. Hierbei wird unterschieden zwischen persönlichem und sachlichem Aufwand.

1) Der sachliche Aufwand fällt bei allen Schulen den Gemeinden zur Last mit Ausnahme bei den Gymnasien, den selbständigen Lehrerbildungsanstalten, den staatlichen Anstalten für nicht vollsinnige Kinder, wo ihn das Land ganz bestreitet.

2) Den persönlichen Aufwand dagegen trägt in der Hauptsache das Land und zwar in vollem Umfange bei den Gymnasien und den andern vorhin angeführten Anstalten, dagegen bei den Realanstalten, Höheren Mädchenschulen, den Gewerbe- und Handelsschulen zur Hälfte; bei den Volks- und allgemeinen Fortbildungsschulen trägt ihn das Land ganz, soweit er nach dem SchulG. geboten ist [6]), nicht dagegen soweit er darüber hinausgeht. Der übrige Aufwand, den hiernach das Land nicht übernimmt, fällt den Gemeinden zur Last.

3. Die Anwendung der RAO. auf das Landesabgabenrecht.

Soweit die Veranlagung und Erhebung von Landesabgaben [7]), der Gemeinde-, Gemeindeverbands- und Kreisabgaben den Reichsfinanzbehörden übertragen worden ist (vgl. oben 1. Kap. Ziff. II a), gelten hierfür die Vorschriften der RAO. entsprechend, soweit nichts anderes bestimmt ist. Beachtenswert ist in dieser Hinsicht die besondere Gestaltung des Rechtsmittelzuges. Bei den Verbrauchssteuern entscheidet das Landesfinanzamt endgültig; bei den andern Abgaben geht der Einspruch an das Finanzamt, die Berufung an das Finanzgericht, gegen dessen Entscheidung — nicht die Rechtsbeschwerde, sondern die nicht auf eine Nachprüfung in rechtlicher Hinsicht beschränkte — Klage an den VGH. gemäß § 41 VRPflG. zulässig ist.

c) Die näheren Bestimmungen über die Grund- und Gewerbesteuern enthält das Gesetz über die Steuern vom Grundvermögen und vom Gewerbebetrieb (Grund- und Gewerbesteuergesetz) v. 4. Aug. 1921 (GuVBl. S. 289) mit der Vollz.VO. v. 11. Febr. 1922 (GuVBl. S. 51).

1. Entsprechend der reichsrechtlichen Vorschrift des § 8 LStG. sind diese Steuern als Objektsteuern ausgestaltet; dementsprechend unterscheiden sie sich von der bisherigen bad.

5) Die Vorschrift des § 43 VerwG. ist mit dem 1. April 1921 außer Kraft getreten.

6) Vgl. hierzu noch Art. I Ziff. 2 d. Ges. v. 7. April 1922 über die Abänderung des Ges. v. 19. Juli 1918, betr. die allg. Fortbildungsschule (GuVBl. S. 381).

7) Landesabgaben in diesem Sinne sind die Abgaben, die ganz oder zum Teil zugunsten des Landes erhoben werden, ferner aber auch die Gebühren, Beiträge und Strafen.

Vermögensteuer (VStG. vom 28. Sept. 1906 in der Fass. v. 27. Mai 1910, GuVBl. S. 217) — abgesehen von dem Wegfall der Besteuerung des Kapitalvermögens infolge des RKapErt.-StG. — wesentlich dadurch, daß die verschiedenen Arten von Vermögensbestandteilen nicht zusammengerechnet werden und die Leistungsfähigkeit des Pflichtigen insb. durch Gestattung des Schuldenabzugs grundsätzlich (vgl. hierzu jedoch auch unten Ziff. 6) nicht berücksichtigt wird.

2. Die sachliche Steuerpflicht. Als steuerbares Grundvermögen gelten die Grundstücke, die Gebäude und das Bergwerkseigentum mit Einschluß der wesentlichen Bestandteile und der mit den Gebäuden verbundenen Realrechte; als steuerbarer Gewerbebetrieb der Betrieb der Land- und Forstwirtschaft, des Bergbaues und des stehenden Gewerbes [8]).

3. Die persönliche Steuerpflicht. Steuerpflichtig sind die natürlichen und juristischen Personen des öffentlichen und bürgerlichen Rechts, ferner die nicht rechtsfähigen Vereine, Gesellschaften des BR., off. HGes. und Komm.Ges. sowie die Zweckvermögen ohne eigene Rechtspersönlichkeit ohne Rücksicht auf Staatsangehörigkeit, Wohnsitz, Aufenthalt, Sitz oder Ort der Leitung, und zwar hinsichtlich des Grundvermögens der Eigentümer und, soweit an dem Vermögen einem anderen der Nießbrauch, die eheliche oder die elterliche Nutznießung zusteht, der Nießbraucher oder Nutznießer, hinsichtlich des Betriebsvermögens der Unternehmer, d. h. der, auf dessen Rechnung der Betrieb erfolgt. Die steuerbaren Vermögensgegenstände einer Ehefrau werden als steuerbares Vermögen des Ehemanns behandelt, sofern sie nicht dauernd von ihrem Manne getrennt lebt. In allen Fällen, in denen an Stelle des Eigentumes ein anderer steuerpflichtig ist, haftet der Eigentümer mit dem andern als Gesamtschuldner für die Steuer von seinem steuerbaren Vermögen.

4. Maßgebender Zeitpunkt für die persönliche und sachliche Steuerpflicht ist der Stand der Verhältnisse am 31. Dezember des Jahres, das dem Rechnungsjahr vorausgeht, für das die Veranlagung erfolgt. Bei Aenderungen im Wert des Grund- und Betriebsvermögens während des Kalenderjahres ändert sich die Steuerpflicht erst mit dem Beginn des folgenden Rechnungsjahres.

5. Der Umfang der Steuerleistung. Die für 100 M. Steuerwert zu entrichtende Steuer bildet den Steuerfuß; er wird für jeden Haushaltszeitraum durch das FinanzG. bestimmt. Der Steuerfuß wird für die verschiedenen Steuerwerte in folgendem Verhältnis der Steuererhebung zugrunde gelegt: bei Gebäuden, beim gewerblichen, land- und forstwirtschaftlichen Betriebsvermögen einfach, bei einzeln geschätzten Grundstücken und beim Bergwerkseigentum 1½, beim Wald 2, bei klassifizierten und diesen gleichzubehandelnden Grundstücken und bei einzeln geschätzten Hofgütern 2½ fach (§ 9 d. Ges.).

6. Die Steuerschuld wird alljährlich von dem Finanzamt festgestellt [9]). Die Veranlagung erfolgt nach den Vorschriften der RAO. und des Gr. u. GewStG. (§§ 14 ff., 45 ff.) [10]),

8) Wegen Steuerbefreiungen von Grundstücken usf. des bad. Staats, des Reichs, von Gemeinden usf. vgl. §§ 15, 25, 35, 47 d. Ges.

9) Die Zuständigkeit bestimmt sich nach dem Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt (bei natürl. Pers.) oder nach dem Ort der Leitung (bei andern Steuerrechts-Pers.). Vgl. noch § 6 Abs. 4 wegen der Feststellung des Grundvermögens.

10) Der Gewerbebetrieb wird mit dem stehenden und umlaufenden Betriebsvermögen veranlagt. An dem Werte der umlaufenden Betriebsvermögensteile dürfen die unmittelbar aus dem Geschäftsbetrieb herrührenden Schulden in Abzug gebracht werden (und zwar z. T. an dem vollen Wert der dem Betrieb dienenden Vorräte an barem Geld, Wertpapieren usf. und Habensausständen) oder an der Hälfte des Werts (der Vorräte zum Verkauf bestimmter Waren, der Roh- und Hilfsstoffe). Freigrenze bis 5000 M. Bei höherem

beim Gewerbebetrieb regelmäßig auf Grund einer Steuererklärung des Pflichtigen, beim Grundvermögen von Amts wegen. Ueber die Feststellung wird ein Steuerbescheid erteilt.

7. Die für ein Rechnungsjahr geschuldete Steuer wird je zu ¼ in ersten 15 Tagen des April, Juli, Oktober und Januar fällig; bis zum Zugehen eines Steuerbescheides sind zu den angegebenen Zeiten Teilzahlungen in Höhe von ¼ der zuletzt festgestellten Steuerschuld zu entrichten, falls diese mindestens 2500 M. beträgt.

8. Die Steuer kann ganz oder teilweise erlassen werden, wenn deren Zahlung den wirtschaftlichen Bestand des Pflichtigen gefährden oder sonst für ihn eine Härte bedeuten würde. Der Erlaß der staatlichen Steuer ist auch für etwaige Gemeindeumlagen und sich daran anschließende sonstige Abgaben wirksam (Härte-§ 13 d. Ges.).

9. Besondere Bestimmungen regeln die entsprechenden Steuern der Gemeinden und Kreise und hiebei insbes. die Besteuerung der staatlichen Steuerwerte durch die Gemeinden und Kreise, sowie der Steuerwerte der Gemeinden durch die Kreise [11]).

c) Die Wohnungsabgabe.

Zur Ausführung des RGes. über die Erhebung einer Abgabe zur Förderung des Wohnungsbaues v. 26. Juni 1921 (RGBl. S. 773) i. d. Fassg. v. 6. März 1922 (RGBl. I S. 235) wurde das Ges. v. 6. Okt. 1921 (GuVBl. S. 331) erlassen, nach mehrfacher Abänderung in der Fassg. v. 20. Okt. 1922 (GuVBl. S. 781) bekannt gemacht [12]).

1. Die Wohnungsabgabe wird von den bebauten Grundstücken erhoben, deren Gebäude vor dem 1. Juli 1918 fertiggestellt worden sind, und zwar nach dem Steuerwert, mit dem das Grundstück zur Vermögensteuer nach dem Stand vom 1. April 1919 veranlagt worden ist oder wäre, wenn es vermögensteuerpflichtig gewesen wäre [13]).

2. Abgabeschuldner ist der Eigentümer, bei Nießbrauch oder ehelicher oder elterlicher Nutznießung der Nießbraucher oder Nutznießer unter Mithaftung des Eigentümers [14]).

3. Maßgebender Zeitpunkt für die persönliche und sachliche Abgabepflicht ist der Stand der Verhältnisse am 31. Dezember des Jahres, das dem Rechnungsjahr vorausgeht, für das die Veranlagung erfolgt.

4. Die Abgabe [15]) ist in 4 gleichen Teilbeträgen jeweils am Ende des Kalendervierteljahrs

---

Steuerwert (jedoch bei einem gewerbl. Unternehmen nicht mehr als 15 000, bei einem land- und forstwirtschaftl. U. nicht mehr als 35 000 M.) bleibt das ganze Betriebsvermögen bis zu der Höhe steuerfrei, bis zu der der Unternehmer Grundvermögen (als solches gilt auch dem Haushalt des U. zur Wohnung dienendes Wohngebäude) versteuert, das in wirtschaftlicher Beziehung zum Betriebe steht. Steuerermäßigungen sind für Steuerwerte unter 40 000 M. bei gewerbl., 80 000 M. bei land- und forstwirtschaftl. U., Steuererhöhungen für Steuerwerte von 200 000 M. an aufwärts vorgesehen (§§ 48 ff. d. Ges.).

11) Die Gemeindesteuer (Umlage) wird durch den GVoranschlag (und dessen Nachträge), die Kreissteuer durch den Kreisvoranschlag (und Nachträge) festgesetzt; beide Steuern werden durch die Gemeinden erhoben (§§ 53 bis 60 d. Ges.).

12) VollzVO. v. 18. Dez. 1921 (GuVBl. S. 533) in der neuen Fassung v. 20. Okt. 1922 (GuVBl. S. 787).

13) Eine Erhebung nach dem Nutzungs(Miet-)wert kam beim Fehlen eines Mietkatasters für Baden nicht in Frage (vgl. § 9 d. RGes.).

14) Der Zahlungspflichtige kann von dem Nutzungsberechtigten (Mieter oder Pächter) des Gebäudes (oder -teils) des abgabepflichtigen Grundstücks Erstattung nach dem Verhältnisse des Nutzungswerts der von ihm benutzten Räume zu dem des gesamten Grundstücks verlangen. Aufgrund Gemeindebeschluß kann die Abgabe statt von dem Eigentümer unmittelbar von dem Nutzungsberechtigten erhoben werden; vom 1. April 1923 ab muß dies in den G. mit mehr als 4000 E. geschehen.

15) Sie betrug für das halbe Jahr vom 1. Okt. 1921 bis 31. März 1922 ¼ v. H., vom 1. April bis 30. Sept. 1922 1,25 v. H. und vom 1. Okt. 1922 ab für das Jahr 7,5 v. H. des Steuerwerts. — Die für die G. zu erhebenden Pflichtzuschläge betrugen für die Zeit vom

fällig und innerhalb 3 Wochen zu entrichten, wenn nicht durch Gemeindebeschl. monatliche Entrichtung vorgeschrieben wird.

5. Die Gemeinden haben die Abgabe nach den für die Gemeindeabgaben geltenden Vorschriften zu veranlagen, zu erheben und beizutreiben, und den auf das Land und die Wohnungsverbände entfallenden Anteil gegen Ersatz von 2 v. H. des aufkommenden Ertrags als Vergütung abzuliefern.

6. Streitigkeiten über die Pflicht zur Entrichtung der Abgabe entscheidet der Bezirksrat als Verwaltungsgericht.

7. Die Wohnungsabgabe ist eine Zwecksteuer zur Förderung der Wohnungsbeschaffung und der Siedlung; der Ertrag ist vom Land, den Wohnungsverbänden und Gemeinden in erster Reihe zur Verzinsung und Tilgung der Darlehen zu verwenden, deren Verrechnung auf die Wohnungsabgabe genehmigt worden ist; die hierfür nicht erforderlichen Beträge sind zur unmittelbaren Gewährung von Baukostenbeihilfen zu verwenden [16].

d) Die Fleischsteuer.

Das Ges. v. 13. Dez. 1922 über die Abänderung des FleischStG. v. 29. April 1896 (GuVBl. S. 968) unterwirft vom 31. Dezember 1922 an der Fleischsteuer künftighin den Verbrauch des Fleisches nicht nur von Rindvieh (Großvieh), sondern ganz allgemein von Rindvieh, Schweinen und Schafen; gleichzeitig erhöht es die bisherigen Sätze. Die Steuer wird bei der Schlachtung nach der Stückzahl des Schlachtviehs, bei Rindvieh unter Abstufung nach dem Schlachtgewicht unter Ausschluß gewisser Körperteile [17]), bei der Einfuhr nach dem Gewicht des Fleisches erhoben. Sie beträgt für jedes Stück Rindvieh je nach dem Gewicht, ob weniger als 200 kg, 200 bis ausschl. 250 kg, oder mehr, 100, 150 oder 300 M., für das Milchkalb 40 M., für das Schwein 80 M., für das Schaf 30 M. Für ausgeschlachtetes Fleisch, das frisch oder zubereitet in das Land eingeführt wird, ist die Steuer mit 4 M. vom kg zu entrichten. Das Ges. ermächtigt die Regierung, die Sätze dem jeweiligen Stande der Mark anzupassen.

e) Der Beförsterungsbeitrag. Nach § 6 Abs. 2 ForstG. v. 15. Nov. 1833 i. d. Fassg. v. 5. Okt. 1921 (GuVBl. S. 341) wird der jährliche Beitrag, den die Gemeinden und Körperschaften des öffentlichen Rechts, die ihre Waldungen durch staatliche Forstbeamte bewirtschaften (beförstern) lassen, an die Staatsverwaltung zu entrichten haben, für jeden Haushaltszeitraum im Staatsvoranschlag festgesetzt und nunmehr für je 100 M. des jedesmaligen Steuerwerts der bewirtschafteten Waldungen berechnet.

---

1. Okt. ab 1922 für das Jahr 7,5 v. H. Durch GBeschl. können die G., durch Beschl. der BezVers. die Wohnungsverbände eine Erhöhung mit Genehmigung des StMin. beschließen.

16) Die verbandsfreien G. und die WohnVerb. sollen bis zum 1. Okt. 1925 zur Förderung der Wohnungsbeschaffung und der Siedlung den Betrag aufwenden, den sie voraussichtlich aus den Pflichtzuschlägen von ½ v. H. des Steuerwerts bis zum Rechnungsjahr 1941 verzinsen und tilgen können. Die den Betrag von ½ v. H. übersteigenden Einkünfte können unmittelbar zur Gewährung von Baukostenbeihilfen oder zur Verzinsung und Tilgung von Anlehen verwendet werden.

17) Kopf, Füße, Eingeweide, Unschlitt und Haut.

Der staatliche Aufbau des Landes Thüringen[1]).

Von

Professor Dr. Eduard Rosenthal in Jena.

Nachdem ich die einzelnen Stadien auf dem Wege zum Einheitsstaate Thüringen im Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, Bd. IX, S. 237 ff., die Vorgeschichte und die Grundlagen der Verfassung des Landes Thüringen v. 11. 3. 1921 und das Recht der Uebergangszeit (daselbst Bd. X, S. 366 f.) geschildert habe, will ich versuchen, einen kurzen Ueberblick zu geben über die umfassende Gesetzgebung, die seit der Schaffung des Landes, 1. 5. 1920 (RG. v. 30. 4. 1920), und seit dem Inkrafttreten der vorläufigen Verfassung des Landes Thüringen vom 12. 5. 1920[2]) den neuen Staat in seinen einzelnen Zweigen einzurichten und aus der Vielheit der verschiedenen Verwaltungszweige der einzelnen früher selbständigen Gebiete ein einheitliches Staatsgebäude aufzurichten hatte. Es kann dabei nicht Vollständigkeit angestrebt, sondern es soll nur auf den Inhalt der wichtigsten Gesetze hingewiesen werden.

I. Uebergangsgesetz und Vermögensauseinandersetzung.

Die Konsolidierung des neuen Staates und die Abwicklung der Regierungsgeschäfte der 7 ehemaligen thüringischen Freistaaten zog sich doch länger hin, als man ursprünglich glaubte. Die Verhandlungen über die Vermögensauseinandersetzung mit dem früheren Großherzog von Sachsen-Weimar und mit dem früheren Herzog von Sachsen-Gotha rückten nicht von der Stelle. Mit dem ersteren wurde eine Verständigung erzielt, mit letzterem ist bis heute noch keine Einigung zustande gekommen.

---

1) Abkürzungen:
Amtsblatt = Amts- und Nachrichtenblatt für Thüringen I. Teil, Regierungsblatt.
Drucksachen = Drucksachen des Landtags von Thüringen 1920 ff.
G.-S. = Gesetzsammlung für Thüringen 1920, 21, 22, 23, Seite.
ThV. = Verfassung des Landes Thüringen v. 11. 3. 1921 (Jahrb. d. ö. Rechts Bd. X, S. 379 ff.).

2) RG., vorläufige Verfassung sowie der Gemeinschaftsvertrag sind abgedruckt in Staatsrechtliche Grundlagen des Landes Thüringen mit Einleitung von E. Rosenthal in Heft 8/9, Das neue Thüringen, Erfurt 1920.

Dem rascheren Abbau der Gebietsregierungsgeschäfte stellten sich auch räumliche Schwierigkeiten in der Stadt Weimar entgegen, in der Geschäftsräume für die neugebildeten Landeszentralbehörden und Wohnungen für die große Zahl der Beamten erst beschafft werden mußten.

Das sog. Uebergangsges. v. 9. 12. 1920 [3]), über dessen Hauptinhalt in Bd. X, S. 376 f. berichtet wurde, sollte nur bis 31. 3. 1922 in Kraft bleiben. Unter dem Namen „Gebiet" sollte jeder der 7 ehemaligen thüringischen Freistaaten für die Uebergangszeit einen Kommunalverband höherer Ordnung mit dem Rechte der Selbstverwaltung bilden (ThV. § 63 I). Ihre Organe waren die Regierung (Gebietsregierung) und die in der Zahl ihrer Mitglieder herabgesetzte Volksvertretung (Gebietsvertretung) [4]). Nachdem die Gebiete den Staatscharakter verloren hatten, konnte den Gebietsvertretungen ein Gesetzgebungsrecht nur auf Grund besonderer Ermächtigung durch thüringische Landesgesetze oder durch Verordnung des thüringischen Staatsministeriums zustehen. Diese Verordnungen bedurften der Zustimmung des Gesetzgebungsausschusses des Landtags (Uebergangsges. § 1 II und III; § 7) [5]). Obwohl der weitaus größte Teil der Verwaltungszweige von den Gebieten auf das Land Thüringen übernommen worden war, war jenen doch die wichtige Zuständigkeit in Vermögensangelegenheiten, die Verwaltung der Domänen, Forsten und Steuern verblieben und man sah voraus, daß vor dem 1. 4. 1922 die durch die ThV. § 64 (und Art. 3 des Gemeinschaftsvertrags) [6]) vorgeschriebene Vermögensauseinandersetzung zwischen dem Lande Thüringen und den Gebieten nicht durchgeführt werden würde. Es wurde deshalb eine Verlängerung der Dauer des Uebergangsgesetzes notwendig. Diese erfolgte bis zum 31. 3. 1923 durch Ges. v. 4. 3. 1922 [7]) (G.S. 42 f.) [8]). Zugleich führte dieses Gesetz auch einen Abbau der Gebietsorgane durch, indem es die Geschäfte der Gebietsregierungen in jedem Gebiete vom 1. 4. 1922 an nur einer der Gebietsvertretung verantwortlichen Person, und zwar dem dienstältesten Mitglied der Gebietsregierung, als Gebietsleiter übertrug, das Recht der Gebietsvertretungen, den Gebietsleiter abzuberufen, aber unberührt ließ. Der Gebietsleiter konnte für den Fall vorübergehender Behinderung im Einvernehmen mit dem Staatsministerium einen Stellvertreter aus der Reihe der Gebietsvertretung, Gebiets- oder Landesbeamten bestellen (Art. 2, Abschn. II).

Für solche Maßnahmen in Verwaltungsangelegenheiten, in denen gebietsrechtlich eine kollegiale Entscheidung der Gebietsregierung gefordert wird sowie zu Rechtsgeschäften und Verträgen aller Art bedurften die Gebietsleiter der Zustimmung der zuständigen thüring.

3) Ges. über die ehemaligen thüring. Länder in der Uebergangszeit (G.S. 1920, S. 206 f.), abgedruckt bei Bielfeld, Die thüringischen Verfassungsgesetze. Weimar 1921, S. 48.

4) Ein Ges. v. 9. 12. 1920 (G.S. 259) über die Wahlen zu den Gebietsvertretungen der ehemaligen thüring. Länder regelt Wahlrecht, Wählbarkeit und Wahlvorbereitungen, Ges. v. 29. 6. 1922; 8. 1. 1923 u. 9. 2. 1923 (G.S. 1922, S. 235; 1923, S. 7 u. 85) die Aufwandsentschädigung der Mitglieder der Gebietsvertretungen.

5) Solche mit Zustimmung des Ausschusses für Gesetzgebung erlassene Ministerialverordnungen sind für die verschiedenen Gebiete veröffentlicht z. B. G.S. 1921, S. 29 f., 34 f., 84, 251; G.S. 1922 S. 28, 169; G.S. 1923 S. 88.

6) Jahrbuch d. öff. Rechts Bd. IX, S. 239.

7) Dieses Ges. über Verlängerung der Geltungsdauer und über Aenderung des Uebergangsges. erfuhr durch ein Notges. v. 6. 10. 1922, bestätigt durch Ges. v. 28. 12. 1922 (G.S. 1922, S. 479; G.S. 1923, S. 6) eine formelle Aenderung, indem in der Ueberschrift von Abschnitt I des a 2 vor den Worten „des Uebergangsges." das versehentlich weggebliebene „Abs. 1" eingeschaltet wurde.

8) Vor 1. 4. 23 sollte das Ges. nur außer Kraft treten, falls die Vermögensauseinandersetzung vorher abgeschlossen und die Uebergangszeit für beendigt erklärt werden (ThV § 64, 67).

Ministerien, ausnahmslos für Veräußerung und Belastung staatlicher Grundstücke und Immobilarrechten. Die Gebietsvertretungen bleiben, sofern nicht ihre Auflösung erfolgte, bis 31. 3. 1923 bestehen (Abschn. III, IV)[9]).

Während der Uebergangszeit war nach § 64 I ThV. die Vermögensauseinandersetzung der 7 ehemaligen thüringischen Freistaaten mit Thüringen nach Art. 3 des Gemeinschaftsvertrags zu regeln. Dieser bestimmte einen besonderen, durch die Gemeinschaft einzusetzenden Ausschuß[10]) aus mindestens je 1 Beamten oder Sachverständigen aller Einzelstaaten, als das zur Vorbereitung der finanziellen Auseinandersetzung der 7 Einzelstaaten mit dem Gesamtstaat zuständige Organ. Falls dieser Ausschuß eine Einigung in der finanziellen Auseinandersetzung nicht zustande bringt, sollten die Streitfragen durch ein besonderes Schiedsgericht[11]) entschieden werden, gegen dessen Beschlüsse und Entscheidungen den Beteiligten nur die Berufung an den Staatsgerichtshof des Deutschen Reichs offen steht (Gemeinschaftsvertrag § 3)[12]). Ueber die Zusammensetzung und das Verfahren des Schiedsgerichts beschließt der Landtag, der die Hälfte der Mitglieder des Schiedsgerichts wählt, während die andere Hälfte von der Volksvertretung desjenigen ehemaligen thüringischen Freistaates gewählt werden sollte, um dessen Vermögensauseinandersetzung es sich handelt. Die Mitglieder des Schiedsgerichts wählen den Obmann (ThV. § 64 II und III)[13]). Die ins Stocken geratenen Verhandlungen des Ausschusses zur finanziellen Auseinandersetzung mit dem Finanzministerium wurden im Herbst 1922 wieder aufgenommen und führten trotz der zu überwindenden Schwierigkeiten zu einer Verständigung, so daß die thüringische Regierung dem Landtag den Entwurf eines Gesetzes über die Vermögensauseinandersetzung des Landes Thüringen mit seinen Gebieten und die Entwürfe von 7 mit den einzelnen Gebieten abzuschließenden Verträgen am 14. 3. 1923 unterbreiten konnte (Drucksachen 1923 S. 1335 ff.).

Nachdem die Mitglieder der 7 Gebietsvertretungen in einer gemeinschaftlichen (staatsrechtlich formlosen) Beratung in Weimar (am 22. 3. 1923)[14]) über den Inhalt der vorgelegten Entwürfe sich ausgesprochen hatten, nahm jede Gebietsvertretung den mit ihrem Gebiete vereinbarten Vertragsentwurf am Sitze der Gebietsvertretung in den folgenden Tagen an, indem

9) Das thür. Staatsministerium hat am 1. 4. 23 in den früheren 7 Gebieten zumeist den ehemaligen Gebietsleiter oder andern Beamten als „Abwicklungsstelle für das ehemalige Gebiet" zur Erledigung der seither von den Gebietsregierungen noch wahrgenommene Dienstobliegenheiten bestellt (G.S. 1923, S. 182); vgl. auch Verord. des Finanzministeriums 29. 3. 23 (Amtsblatt 146).

10) Am 5. 4. 1922 (G.S. 156) beschloß der Landtag, daß dieser Ausschuß aus je einem Vertreter der Gebietsregierungen und aus thüring. Landtagsabgeordneten gebildet werden soll.

11) Das Schiedsgericht sollte nach dem Landtagsbeschlusse v. 5. 4. 1922 (G.S. 156) so zusammengesetzt werden, daß der Landtag 3 Vertreter, die einzelnen Gebietsvertretungen im Bedürfnisfalle weitere 3 Vertreter und für jedes Mitglied einen Stellvertreter wählen sollte. Der Obmann sollte für jedes Gebiet von den 6 Vertretern (Landes- u. Gebietsvertreter) gewählt werden. Die Besetzung des Ausschusses ist bekanntgemacht in G.S. 1922, S. 156 ff. und 1923 S. 435.

12) Ueber den am 1. 7. 1919 in Kraft getretenen Gemeinschaftsvertrag vgl. Rosenthal, Die Entwicklung des Verfassungsrechts in den thüringischen Staaten in Jahrb. d. öff. Rechts Bd. IX, S. 238; der Wortlaut ist abgedruckt S. 239 f. und in Staatsrechtliche Grundlagen S. 8 ff., S. 11 ff. Nachtrag und Meininger Denkschrift. Abänderungen des Gemeinschaftsvertrags (§ 13 u. § 9) in G.S. 1920, S. 20 u. 26.

13) Die Geschäftsordnung des Schiedsgerichts ist geregelt durch Ges. v. 26. 1. 1923 (G.S. 43).

14) Wenn in Weimar auch die 7 Gebietsvertretungen zu Sonderberatungen zusammengetreten waren, so ließ sich die Absicht der thüringischen Regierung, daß jede Gebietsvertretung hier ihrem Vertrage ihre Zustimmung erteilen sollte, nicht verwirklichen. Jede Gebietsvertretung wollte, auch wo dies nicht durch die Verf. geboten war, diesen geschichtlich denkwürdigen Schlußakt in der Heimat vollziehen.

besondere Wünsche in Entschließungen der Gebietsvertretungen zum Ausdruck gebracht wurden. Der Landtag von Thüringen hat sodann am Gründonnerstag (29. 3. 1923) den Gesetzen (Mantelgesetz) und den 7 Verträgen seine Zustimmung[15]) erteilt[16]). Damit war erst die verfassungsmäßige Voraussetzung für die vollständige, auch vermögensrechtliche Verschmelzung der 7 ehemaligen thüringischen Freistaaten zum Einheitsstaat, zum Lande Thüringen geschaffen und diese 7 ehemaligen Freistaaten haben vom 1. 4. 1923 an ihre staats- und verwaltungsrechtliche Sonderexistenz verloren, sie hören auf, als Kommunalverbände (vgl. ThV. § 63 I) zu bestehen und verlieren gleichzeitig das Recht der Selbstverwaltung (§ 1).

Da es sich bei dem Gesetz um den letzten staatsrechtlichen Akt der Neubildung eines Landes auf Grund des Art. 18 RV. und in den 7 Verträgen zum Teil auch um Fragen handelt, die für die deutsche Kulturgeschichte von Interesse sind, sollen sie im Anhang vollständig zum Abdruck gelangen.

Man hat bei der Vermögensauseinandersetzung nicht den Weg beschritten, den man wohl ursprünglich im Auge hatte, den Gebieten, die dem Lande Thüringen ein größeres Vermögen als andere zubrachten, eine Art „Voraus“ zu sichern, der ausschließlich der Bevölkerung dieses früher selbständigen Gebiets oder der Erhaltung besonderer Kultureinrichtungen (Theater, Museen, bestimmte Schulen usw.) dienen sollte. Man hatte in den einzelnen Gebieten, namentlich gelegentlich der Vermögensauseinandersetzung, mit den früheren Landesherrn, zu diesem Zwecke besondere Landesstiftungen aus Staatsmitteln errichtet oder war, wie in Gotha, noch im Begriffe, dies zu tun. Man wählte den einfacheren und zweckmäßigeren Weg und bestimmte (§ 2 d. Ges.), daß vom 1. 4. 1923 an das Vermögen der 7 ehemaligen Freistaaten als Ganzes mit allen Rechten und Pflichten auf das Land Thüringen übergehe. Mit diesen Pflichten übernahm aber das Land Thüringen ausdrücklich die Erhaltung aller in den einzelnen Verträgen besonders aufgeführten Kulturstätten. Insbesondere wurde so übernommen die Erfüllung aller durch Landesstiftung übernommenen Kulturaufgaben und es wurden deshalb ausdrücklich alle seit der Staatsumwälzung 1918 aus Staatsmitteln errichteten Stiftungen und die Gesetze, auf denen sie beruhten, aufgehoben und das Vermögen dieser Stiftungen in das Eigentum des Landes Thüringen übergeleitet (§§ 3—6). Da die 7 Verträge (Anlagen A—G) einen wesentlichen Teil des Gesetzes bilden (§ 7), ist eine gesetzliche Verpflichtung bezüglich der Erfüllung aller einzelnen in den Verträgen aufgestellten Staatsaufgaben anerkannt. Falls infolge der wirtschaftlichen Notlage die staatlichen Mittel nicht ausreichen, um die in den Verträgen übernommenen Verpflichtungen zu erfüllen, kann nicht eine willkürliche Einschränkung oder Aufhebung einzelner Anstalten oder Einrichtungen stattfinden, sondern die bereitgestellten Mittel müssen nach § 8 d. Ges. „für den Bereich aller bisherigen Gebiete in demselben Verhältnis eingeschränkt werden, soweit dies durchführbar ist[17]) und nicht eine besondere Vereinbarung entgegensteht“. Wenn also z. B. in einem Vertrage mit einem früheren Fürsten von dem andern Kontrahenten,

15) Ges. über die Vermögensauseinandersetzungen des Landes Thüringen mit den ehemaligen thüringischen Freistaaten v. 29. 3. 1923, (G.S. 199 ff.). Vgl. Anhang.

16) Am gleichen Tage wurden in Weimar die 7 Verträge von den dort anwesenden Gebietsleitern unterzeichnet.

17) In der Sitzung des Gesetzregelungsausschusses (vgl. Bericht in den Drucksachen 1923, S. 1326) gab der Finanzminister die Erklärung ab: „I. Die Durchführung findet ihre Grenze an der Unmöglichkeit, entgegen den Verträgen ein Institut soweit einzuschränken, daß es seine Aufgabe nicht mehr erfüllen kann. II. Die Auffassung, daß, wenn infolge mangelnder Mittel ein Abbau stattgefunden hat und später dem Lande Thüringen die notwendigen Mittel wieder zur Verfügung stehen, so hat der beteiligte Kreis das Recht, die Wiedererfüllung des Vertrags in alter Weise zu fordern“.

dem Gebiete, die Pflicht zur Erhaltung einer Anstalt übernommen worden ist, kann diese Anstalt nicht von der Gleichmäßigkeitsklausel betroffen werden.

Streitigkeiten über die Auslegung dieses § 8 werden unter Ausschluß des Rechtswegs endgültig durch den Staatsgerichtshof von Thüringen entschieden. Nach dem Verschwinden der früheren Gebiete als Rechtssubjekte mußte ein Organ zur Vertretung und Verfolgung der Vertragsrechte bestellt werden. Dies tut § 9, indem er mindestens einem Drittel der gesetzlichen Zahl der Landtagsabgeordneten oder vom Kreisrat (Stadtrat) eines Kreises, in dessen Verwaltungsbezirk Vertragsanstalten oder -einrichtungen bestehen, das Recht gibt, einen Antrag auf Entscheidung durch den Staatsgerichtshof zu stellen. Dasselbe Recht ist diesen Organen in jedem der 7 Verträge zuerkannt, so daß von diesen der Staatsgerichtshof von Thüringen bei jedem Streit um die Erfüllung des Vertrags zur Entscheidung aufgerufen werden kann. Eine Verpflichtung zu angemessenen Zuschüssen übernimmt das Land Thüringen für die Erhaltung der vorhandenen staatlichen Krankenhäuser, die den Kreisen oder Zweckverbänden überwiesen werden (§ 10). Für jede Aenderung und Aufhebung dieses Mantelgesetzes gelten die jeweils für Verfassungsänderungen geltenden Vorschriften (§ 13). die Ausführungsvorschriften zum Gesetz erläßt das Staatsministerium [18]).

II. Die Verfassung[19]).

Die vorläufige Verfassung Thüringens v. 12. 5. 1920 hatte im § 73 dem ersten nach Verkündigung dieser Verfassung gewählten Landtag das Recht zugesprochen, innerhalb 6 Monaten nach seinem Zusammentritt diese Verfassung mit einfacher Stimmenmehrheit abzuändern. Da der Volksrat, der diese vorläufige Verfassung beschlossen hatte, nur aus den von den Einzellandtagen der ehemaligen 7 thüringischen Freistaaten aus ihrer Mitte abgeordneten Mitgliedern gebildet war, wollte er dem ersten aus unmittelbaren Wahlen des souveränen thüringischen Volkes hervorgegangenen Landtag von Thüringen nicht den Charakter einer verfassunggebenden Volksvertretung nehmen. Das wäre aber der Fall gewesen, wenn dieser Landtag an die in der Verfassung (ThV. § 14) für Verfassungsänderungen vorgeschriebenen erschwerenden Bedingungen (Anwesenheit von ⅔ der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten und Zustimmung von mindestens ⅔ der Anwesenden) gebunden geblieben wäre. Da vor dem 20. 1. 1921, an welchem Tage die Frist der vorläufigen Verfassung ablief, eine gründliche Beratung der Vorschläge zur Abänderung der Verfassung nicht gut durchgeführt werden konnte, wurde § 73 dahin abgeändert: „Der Landtag kann diese Verfassung bis spätestens 31. 3. 1921 mit einfacher Stimmenmehrheit abändern“ [20]).

Nachdem Abänderungsanträge eingelaufen waren, erörterte der Verfassungs- und Gesetzgebungsausschuß [21]) unter Zuziehung des Verfassers dieses Aufsatzes, der damals dem Landtag nicht angehörte, als Sachverständigen, diese Anträge, und beantragte folgende Aenderungen der vorläufigen Verfassung, denen der Landtag seine Zustimmung erteilt hat.

18) Ueber die vom Landtag anerkannten Entschließungen der Gebietsvertretungen vgl. Bericht des Gesetzgebungsausschusses in Drucksachen 1923, S. 1377 ff.

19) Einen Kommentar zur ThV. hat veröffentlicht: Hellmuth Loening, Die Verfassung des Landes Thüringen. 2. Auflage. Weimar 1923.

20) Ges. v. 4. 12. 1920 (G.S. 265). Ein Antrag der Rechten fordert das Recht zur Abänderung der Verf. mit einfacher Stimmenmehrheit „innerhalb 6 Monaten nach der Wahl der ersten Bundesregierung“. Man einigte sich dann auf obige Fassung (Drucksachen 1920, S. 36, 72).

21) Vgl. den Bericht des Verf.- und Gesetzgebungsausschusses in Drucksachen 1920/21, S. 104 ff., daselbst S. 110 ff. (Anlage A, Anträge und Anregung) und S. 160 ff.

1. In § 6 II und § 65 ThV. (Antrag Bauer) wurden Landeswahlvorschläge zwecks Sammlung und Verwertung von Reststimmen neu eingeführt.

2. In ThV. § 13 wurde für den Zusammentritt des Landtags in jedem Jahr statt „am 1. Dienstag im Februar" gesetzt: „in der 1. Hälfte des Februar".

3. Die Selbstauflösung des Landtags wurde erleichtert, indem (ThV. § 16) die Auflösung des Landtags beschlossen werden kann mit der Mehrheit (anstatt ⅔) der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten.

4. Die Zahl der für ein Volksbegehren erforderlichen Zahl wurde von $^1/_3$ auf $^1/_{10}$ herabgesetzt (ThV. § 25 I).

5. Man hob die Beschränkung des Kreises der in die Landesregierung Wählbaren auf die Landeseinwohner auf, weil man glaubte, daß sonst manch wertvolle Kraft dem Bau bei der Regierungsbildung entgehen könne (ThV. § 35).

6. In ThV. § 37 wurde (Antrag Bauer) eine formale Aenderung vorgenommen, indem für die Verpflichtung gesetzt wird statt: „Er (das Mitglied) leistet folgendes Gelöbnis: ‚Ich gelobe ...' — Dieser (d. h. der Landtagspräsident) spricht ihm dabei folgendes Gelöbnis vor: ‚Sie geloben ...', und dann hinzugefügt wird: „Der zu Verpflichtende leistet hierauf das Gelöbnis, indem er die Worte spricht: ‚Ich gelobe es'."

7. In den bisherigen Landtagsverhandlungen war der Zweifel aufgetaucht, ob für ein der Gesamtregierung erteiltes Mißtrauensvotum ebenso wie für das gegen ein einzelnes Regierungsmitglied beschlossene Mißtrauensvotum die Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten erfordert werde. Der Zweifel erscheint nach der Fassung von § 39 nicht verständlich. Um ihn aber zu bannen, änderte man die Fassung von § 40 dahin: „Das gleiche gilt, wo der Landtag der Landesregierung in ihrer Gesamtheit das Vertrauen entzieht."

8. Infolge dieser veränderten Fassung von § 40 wurde der bisherige § 40 II in § 41 herübergenommen und § 41 etwas anders gefaßt.

9. Ein Antrag Wernick[22]) forderte ein grundsätzliches Verbot jeder entgeltlichen Nebentätigkeit für beamtete Mitglieder der Landesregierung. Man fürchtete aber, durch ein solches manche wertvolle Kraft von der Uebernahme eines Ministerpostens fernzuhalten und glaubte einen Schutz gegen die Gefahren, die der Antrag mit Recht beseitigt wissen wollte, schon in der Erfordernis der widerruflichen Zustimmung des Landtags, die ThV. § 44 für die Beibehaltung oder Uebernahme einer solchen verlangt, zu besitzen. Der Ausschuß trat dem Antrag nicht bei, überließ die Regelung dem künftigen Beamtengesetz und beschloß als Abs. III in § 44 die Bestimmung hinzuzufügen: „Das Nähere sowie die Ansprüche der Mitglieder der Landesregierung auf Gehalt, Aufwandsentschädigung, Wartegeld, Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung werden durch Gesetz geregelt" [23]).

10. Bei der Revision der Verfassung wurde auf Anregung eines Regierungsmitglieds die Frage[24]) erörtert, ob die Ausübung des Begnadigungsrechts, die nach ThV. § 47 dem Staatsministerium zustehe und von diesem einem Fachministerium übertragen werden könne, von diesem weiter auf die Gerichte übertragen werden und diesen also die bedingte Begnadigung zugestanden werden dürfe. Die Frage wurde mit Recht verneint und als

22) Anlage A, Nr. 1, III. — Drucksachen 1920, S. 114.

23) Das Staatsbeamtenges. v. 14. 3. 1923, § 16 (G.S.132) hat diese Frage für alle Staatsbeamten geregelt, indem es Genehmigung des Ministeriums fordert, die Frage für die Mitglieder des Staatsministeriums nicht besonders geregelt, so daß es für diese bei der Genehmigung des Landtags bleibt. Ein Ges. über die Dienstbezüge der Landesregierung ist am 21. 4. 1921 (G.S. 113) ergangen.

24) Drucksachen 1921, S. 162 f., 238.

Meinung des Ausschusses festgestellt, daß zur weiteren Uebertragung des bedingten Begnadigungsrechtes eine Erweiterung von ThV. § 47 II erwünscht sei. Es wurde diesem folgender Satz beigefügt: „Zur Uebertragung an eine andere Behörde bedarf es eines besonderen Gesetzes", so daß ein solches Gesetz, wie es am 27. 1. 1923 (G.S. 59) erlassen worden, nicht als verfassungsänderndes, sondern als einfaches erlassen werden konnte.

11. Zum 7. Abschnitt „Finanzwesen" hatte ich die Einschiebung einer Bestimmung angeregt, daß ein Beschluß des Landtags, der neue Ausgaben erforderlich macht, erst vollziehbar werde nach einer Erklärung des Finanzministers, daß für Deckung gesorgt sei (Anlage A, Nr. 4, Drucksachen S. 115). Der Ausschuß erkannte wohl die Berechtigung der Anregung, auf Vorsicht und Sparsamkeit hinzuwirken, an, glaubte aber in der Form der vorgeschlagenen die Herabsetzung der Stellung des Landtags gegenüber einem Mitglied der Regierung zu erkennen. Da schon ThV. § 56 eine dem Zwecke der Anregung entsprechende Vorschrift enthielt, einigte man sich als § 57 ThV., die wörtlich mit der preußischen Verfassung, § 66 übereinstimmende Vorschrift aufzunehmen, daß Landtagsbeschlüsse, die Mehrausgaben außerhalb des Haushaltsplans in sich schließen oder in Zukunft mit sich bringen, zugleich über die Art der Deckung dieser Mehrausgaben Bestimmung treffen müssen.

12. Im Schlußabschnitt (Uebergangs- und Schlußbestimmungen) wurden folgende, mehr formale Aenderungen beschlossen:

a) ThV. § 63 I (vorl. Verf. § 62) wurde hinter „Jeder der ehemaligen thüringischen Freistaaten bildet in der Uebergangszeit" eingefügt „unter dem Namen Gebiet". Abs. II von § 62 der vorliegenden Verfassung wurde gestrichen.

b) Einem Antrag auf Streichung von ThV. § 65 I wurde nicht Folge gegeben, nachdem seitens der Regierung darauf aufmerksam gemacht worden war, daß doch durch die Streichung wichtige Rechte der Gebiete gefährdet werden könnten. Um eine Kollision mit § 7 des Uebergangsgesetzes auszuschließen, wurde in einem neuen Abs. II von ThV. § 65 der Begriff „Streitigkeiten" (ThV. § 65 I) so erläutert, daß Streitigkeiten über Vermögensauseinandersetzung (ThV. § 64) und Beschwerden der Gebietsorgane, die sich bei Anwendung des Uebergangsgesetzes v. 9. 12. 1920 und 4. 3. 1922 (G.S. 1920 S. 256 und 1922 S. 42) nicht darunter fallen [25]).

c) Als zeitlich überholt und inhaltlich erledigt wurden §§ 66, 72 und 73 der vorläufigen Verfassung gestrichen (§ 72 bestimmte, daß der Volksrat bis zum Zusammentritt des 1. Landtags als Landtag gelte und enthält Uebergangsvorschriften für den Staatsrat).

d) An Stelle von §§ 75 und 76 der vorläufigen Verfassung trat ThV. § 73 „diese Verfassung tritt mit dem Tag ihrer Verkündung an die Stelle der vorläufigen Verfassung v. 12. 5. 1920, G.S. 67 ff.", so daß die ThV. am 11. 3. 1921 in Kraft getreten ist.

Die geänderte Verfassung wurde als „Gesetz über die Abänderung und Bestätigung der vorläufigen Verfassung des Landes Thüringen vom 11. 3. 1920" (G.S. 53 ff.) verkündet [26]).

---

25) Vgl. H. Loening, Verf. d. Landes Th. zu § 65.

26) In einer Entschließung (Drucksachen 1921, S. 163) sprach der Landtag seine Meinung dahin aus, daß durch ThV. § 65 (Uebergang der Erhaltung der Universität Jena auf Thüringen spätestens am 1. 4. 1921) einer eventuellen späteren Vermögensauseinandersetzung zwischen den thüringischen Gebieten, insbesondere einer Anrechnung der von den ehemals zur Erhaltung der Universität Jena nicht verpflichteten Gebiete (Reuß, Rudolstadt, Sondershausen) für die Universität geleisteten Zahlungen in keiner Weise vorgegriffen werde.

III. Landeswappen und Landesfarben.

Das neue Land bestimmte (Ges. v. 7. 4. 1921, G.S. 91) als Wappen 7 silberne Sterne auf rotem Grund und als Landesfarben Weiß-Rot.

IV. Landtag.

Die Hauptgrundsätze des Landtagswahlrechts waren in der ThV. §§ 6—8, 66 (vgl. Jahrb. d. öff. Rechts X, S. 368 f.) festgelegt, weitere Wahlrechtsbestimmungen durch das Bundeswahlgesetz v. 5. 5. 1920 (G.S. 36 ff.) und die Landtagswahlordnung für Thüringen v. 11. 5. 1920 (G.S. 40 ff.) geregelt. Wahlgesetz und Wahlordnung lehnen sich im wesentlichen an das Reichstagswahlgesetz v. 27. 4. 1920 und die Reichswahlordnung v. 21. 12. 1920 an. Das thüringische Landtagswahlgesetz erfuhr durch eine Novelle v. 25. 7. 1921 (G.S. 189 f.) einige Aenderungen, die sich namentlich auf die Regelung der Landeswahlvorschläge bezogen [27].

Durch Gesetz v. 7. 7. 1922 (G.S. 260) übertrug der Landtag die ihm zustehende Gesetzgebungsbefugnis für 33 in der Anlage bezeichnete Vorlagen seinem Haushaltungsausschuß. Er ermächtigte diesen weiter, auch die nach der bevorstehenden Vertagung des Landtags bis zu seinem Wiederbeginn dringlichen Vorlagen des Staatsministeriums, die nicht Gesetzentwürfe betreffen, auch an Stelle des Landtags rechtswirksam zu beschließen.

Infolge gewisser Vorkommnisse entschloß sich das Staatsministerium im Einvernehmen mit dem Präsidenten des Landtags auf Grund des § 2 RG. über die Befriedung der Gebäude des Reichstags und der Landtage v. 8. 5. 1920 durch Ver. v. 5. 4. 1921 (G.S. 85 f.) die Befriedung der genau umschriebenen Umgebung des Landtagsgebäudes auszusprechen.

V. Volksbegehren und Volksentscheid

regelt ein Gesetz v. 22. 7. 1921 (G.S. 185 ff.). Ein Volksbegehren findet nur statt (ThV. § 25) über einen ausgearbeiteten, mit Gründen versehenen Gesetzentwurf (auch Abänderung der ThV.) oder eines Gesetzes, sowie über Aufhebung eines Gesetzes, ferner über die Auflösung des Landtags. Wenn $^1/_{10}$ der Zahl der Stimmberechtigten der letzten Landtagswahl das Volksbegehren stellt, muß ein Volksentscheid herbeigeführt werden. Das thüringische Gesetz schließt sich an das RG. v. 27. 6. 1921 an mit seinen Bestimmungen über das Zulassungs- und Eintragungsverfahren. In Thüringen bedarf der Antrag auf Zulassung eines Volksbegehrens der Unterschriften von 1000 Stimmen. Von der Beibringung dieser Unterschriften kann abgesehen werden, wenn der Vorstand einer Vereinigung beantragt und glaubhaft macht, daß 20 000 ihrer stimmberechtigten Mitglieder den Antrag unterstützen (§ 2). Gegen einen die Zulassung ablehnenden Bescheid des Staatsministeriums findet Beschwerde an den Staatsgerichtshof statt. Die von den Antragstellern zu tragenden Kosten der Eintragungslisten und ihrer Versendung an die Gemeindebehörden werden ihnen erstattet, wenn die Eintragungen $^1/_{10}$ der Zahl der Stimmberechtigten der letzten Landtagswahl erreichen (ThV.

27) Die Gewährung von Tagegeldern an die Mitglieder des Landtags regelt das Ges. v. 20. 4. 1921 (G.S. 111) und v. 25. 1. 1922 (G.S. 19), indem es sinngemäße Anwendung der jeweils für die Reichtagsabgeordnetenentschädigung, und zwar $^5/_7$ (und den in Weimar wohnenden $^4/_7$) der den Reichstagsabgeordneten zukommenden Beträge zuerkannte.

§ 25 I). Die Kosten der Feststellung des Abstimmungsergebnisses trägt der Staat, alle übrigen Kosten die Gemeinde (§ 12).

Ein Volksentscheid findet statt, wenn das Ministerium ein vom Landtag beschlossenes Gesetz, gegen das es Vorstellungen erhoben hat, dem Volksentscheid unterbreitet (§ 24, 31 ThV.), wenn $^1/_{10}$ der Stimmberechtigten die Vorlegung eines Gesetzentwurfs begehrt, das der Landtag nicht annimmt, wenn $^1/_{10}$ der Stimmberechtigten die Auflösung des Landtags begehrt (ThV. § 25). Auf den Volksentscheid finden die für Landtagswahlen geltenden Bestimmungen entsprechende Anwendung (§ 14).

VI. Das Staatsministerium (Landesregierung)[28], Behörden und Beamtenwesen.

Dieses gliedert sich in Fachministerien, deren Zahl durch Gesetz bestimmt wird (ThV. § 34). Zuerst (Ges. v. 3. 12. 1920) wurden 4 Fachministerien errichtet: das für Volksbildung und Justiz, das des Innern, das Finanzministerium und das Wirtschaftsministerium. Nach dem Zusammentritt des 2. Landtags wurde die Zahl der Minister auf 5 erhöht[29]), indem sowohl das Volksbildungsministerium wie das Justizministerium, die beide einem Minister unterstellt gewesen waren, durch Gesetz v. 13. 10. 1921 jedes einem besonderen Minister übertragen wurde. Jedem Ministerium steht ein Minister vor, der die Bezeichnung Staatsminister führt (Ges. v. 3. 12. 1920, G.S. 255). Die Staatsminister werden mit ihrem Rücktritt in den Wartestand versetzt. Sie behalten ihre Dienstbezüge 3 Monate nach ihrem Ausscheiden aus der Ministerstellung. Für die Dienstbezüge der Staatsminister, ihre Ansprüche auf Wartegeld, Ruhegehalt, Hinterbliebenenversorgung ist das Gesetz v. 21. 4. 1921 (G.S. 113) maßgebend. Das durch Reichsgesetz oder Reichsverordnung einer „Landeszentralbehörde" oder einer „obersten Landesbehörde" übertragene Recht zum Erlaß von Verordnungen zur Ausführung von Gesetzen oder Verordnungen wird von dem nach der Geschäftsverteilung zuständigen Fachministerium ausgeübt (Ver. v. 27. 9. 1921, G.S. 263).

Ein Gesetz v. 9. 2. 1922 (G.S. 26) verleiht sowohl dem Staatsministerium wie den einzelnen Ministerien das Recht zum Erlaß von allgemeinen polizeilichen Verordnungen und von polizeilichen Anordnungen im Einzelfall innerhalb ihres Geschäftsbereichs unter Androhung von Geldstrafen bis 10 000 Mk. oder bis 6 Wochen Haft und zur zwangsweisen Durchsetzung ihrer Anordnungen.

Durch die Verschmelzung der thüringischen Freistaaten wurde auch das Oberverwaltungsgericht in Jena, das weder für Meiningen noch für die beiden Reuß zuständig war, Höchstinstanz für das ganze Land Thüringen. Nachdem durch einen Vertrag Thüringens mit Sachsen v. 5. 2. 1921 (G.S. 64 f.) die Beteiligung der beiden ehemaligen Fürstentümer Reuß vom sächsischen Oberverwaltungsgericht in Dresden aufgehoben worden war, wurden die Gebiete Gera-Greiz und Meiningen dem Oberverwaltungsgericht Jena vom 1. 4. 1921 an durch Gesetz v. 21. 3. 1921 (G.S. 66) angeschlossen und einige Bestimmungen über die vorläufige Ordnung der Verwaltungsrechtspflege in Thüringen geschaffen. Der Anschluß Koburgs an Bayern machte ein Ausscheiden des Gebiets von Koburg aus der Landgerichtsgemeinschaft Meiningen

---

28) Ueber das Staatsministerium vgl. Jahrb. d. öff. Rechts, Bd. X, S. 371 f.

29) Ueber die Geschäftsverteilung unter die Fachministerien vgl. die Bekanntmachung v. 12. 5. 1921 und 25. 10. 1921 (G.S. 144, 306), Die GeschäftsO. für das Staatsministerium ist veröffentlicht 12. 5. 1921 (G.S. 145).

und der Oberlandgerichtsgemeinschaft Jena, der Schwurgerichtsgemeinschaft mit Meiningen, der Strafanstaltsgemeinschaften Untermaßfeld, Ichtershausen und Gräfentonna notwendig. Ein Staatsverträg zwischen den Freistaaten Preußen, Bayern und Thüringen über die Aufhebung von Gemeinschaftsverträgen v. 15./17. und 22. 2. 1921 (G.S. 69 f.) regelte das Nähere, ebenso wie ein thüringisch-bayrischer Staatsvertrag v. 4./7. 3. 1921 (G.S. 6 f.) das Ausscheiden des Gebiets von Koburg aus dem Oberverwaltungsgericht Jena und des vormaligen koburgischen Amtes (Versorgungsamtes) Königsberg aus dem thüringischen Oberversicherungsamt Gotha und dem bei diesem errichteten Militärversorgungsgericht vereinbarte.

Durch Gesetz v. 30. 5. 1923 (G.S. 393 ff.) fand eine Ordnung der Verwaltungsgerichtsbarkeit statt. Die Verwaltungsrechtspflege war in den einzelnen Gebieten sehr verschieden gestaltet. Verwaltungsgerichte unterer Instanz besaßen nur Meiningen und Sondershausen. Durch Staatsverträge war 1912 ein gemeinsames thüringisches Oberverwaltungsgericht in Jena errichtet worden, dem aber sowohl Meiningen, das eine besondere höchste Instanz hatte, als auch die beiden Reuß, die sich dem sächsischen Oberverwaltungsgericht in Dresden angeschlossen hatten, ferne blieben. Auf Grund von § 129 der Gemeinde- und Kreisordnung wurden bis zum Erlasse eines Gesetzes über die Verwaltungsgerichtsbarkeit 10 Rechtsmittelausschüsse [30]) für das Verwaltungsstreitverfahren 1. Instanz geschaffen, während für Anfechtungsklagen das Oberverwaltungsgericht für zuständig erklärt wurde.

An die Stelle dieser Rechtsmittelausschüsse treten nunmehr (außer den Gewerbeausschüssen) die 3 Bezirksverwaltungsgerichte in Gotha, Meiningen und Gera, während die Verwaltungsgerichtsbarkeit in höchster Instanz für das ganze Land durch das Oberverwaltungsgericht Jena ausgeübt wird. Alle Verwaltungsgerichte sind unabhängig und nur dem Gesetze unterworfen (§ 1 II). Jedes Bezirksverwaltungsgericht besteht aus einem vom Ministerium des Innern bestellten Vorsitzenden (befähigt zum Richteramt oder höheren Verwaltungsdienst oder ordentl. Professor des Verwaltungsrechts oder der Staatswissenschaft an einer deutschen Hochschule) und 12 Beirichtern (Ehrenamt).

Diese werden von den Kreis- und Stadträten für 3 Jahre gewählt (Verhältniswahl). Das Bezirksverwaltungsgericht entscheidet in der Besetzung von 3 Mitgliedern einschließlich des Vorsitzenden. In besonderen Fällen kann dieser das Gericht um 2 weitere Laienrichter verstärken. Auf Beschluß des Bezirksverwaltungsgerichts muß er die Verstärkung vornehmen (§ 10). Die Laienrichter sollen abwechselnd zu den Sitzungen zugezogen werden nach einem verwickelten Verfahren, das auf die auf Grund der einzelnen Wahlvorschläge Gewählten Rücksicht nimmt (§ 9).

Das Oberverwaltungsgericht wird mit einem Präsidenten — eine Gliederung in Senate ist vorgesehen — der erforderlichen Zahl von Oberverwaltungsgerichtsräten und 8 Laienrichtern besetzt (§ 8). Diese wählt der Landtag im Verhältnis der Stärke der Parteien für 3 Jahre. Die Reihenfolge der Zuziehung setzt alsbald nach der Wahl der Präsident unter Zuziehung von 2 Laienrichtern fest. Die Verwaltungsgerichte, deren Zuständigkeit später in einem Zuständigkeitsgesetz zusammengefaßt werden wird, sind zuständig in allen Fällen, in denen das Gesetz ein verwaltungsgerichtliches Verfahren oder die Entscheidung im Verwaltungsstreitverfahren vorschreibt oder zuläßt. Das Oberverwaltungsgericht entscheidet über diejenigen Verfügungen, Beschlüsse und Entscheidungen der Bezirksverwaltungsgerichte und ihrer Vorsitzenden sowie in den Angelegenheiten, die ihm durch Gesetze oder Ver-

30) Min.-Ver. v. 28. 9. 1922 und v. 7. 10. 1922 über die Wahl der Beisitzer (G.S. 471 f. und 482).

Ordnungen des Staatsministeriums übertragen worden sind. Die Anfechtungsklage beim Oberverwaltungsgericht steht den Beteiligten zu gegen alle Verfügungen, Anordnungen und Entscheidungen, gegen die sonst kein verwaltungsrechtliches Rechtsmittel gegeben ist, sowie in den Fällen, in denen es durch das Gesetz ausdrücklich bestimmt ist, mit Ausnahme der polizeilichen Verfügungen, die auf Berg- und Seuchengesetz usw. beruhen, der Genehmigungen usw., die dem freien Ermessen unterliegen, der Entscheidungen der Kommunalkammer, wenn nicht die Anfechtbarkeit ausdrücklich vorgesehen ist (§ 31). Außer der Anfechtungsklage gibt es noch die Rechtsbeschwerde (Revision, § 33). Zur Wahrung des öffentlichen Interesses kann das Ministerium oder eine von ihm ermächtigte nachgeordnete Behörde einen Vertreter bestellen (§ 41).

Das Bezirksverwaltungsgericht wird, wenn eine Entscheidung oder Verfügung angefochten oder die Entscheidung eines Streites begehrt wird, durch Klage angerufen (Rekurs, Berufung, Beschwerde, Einspruch gegen Heranziehung zu Gemeinde- und Kreisabgaben gelten als Klage (§ 47)). Auf Antrag der Parteien kann der Vorsitzende des Bezirksverwaltungsgerichts ohne Laienrichter und ohne mündliche Verhandlung durch Vorbescheid, der dem Urteil gleichsteht, entscheiden (§ 55).

Heftig umkämpft war der in der ursprünglichen Vorlage nicht enthaltene, wohl auf Vorschlag der Regierung angenommene § 2 I: „Für die auf dem Dienstverband beruhenden Rechtsverhältnisse der bei dem Oberverwaltungsgericht und dem Bezirksverwaltungsgerichte angestellten Beamten gelten die für nichtrichterliche Staatsbeamte bestehenden Vorschriften.“ Nachdem ein von mir gestellter Antrag [31]) den im Hauptamt angestellten Richtern des Oberverwaltungsgerichts die Rechtsstellung der Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit einzuräumen abgelehnt war, stimmten die nichtsozialistischen Parteien gegen das Gesetz.

Nachdem die von mir vertretene Auffassung, statt dreier Bezirksverwaltungsgerichte für jeden Kreis ein Kreisverwaltungsgericht zu schaffen, nicht durchgedrungen war, hat ein Gesetz zur Ausführung der Gewerbeordnung v. 16. 6. 1923 zur Entscheidung in Gewerbesachen für jeden Land- und jeden Stadtkreis einen Gewerbeausschuß geschaffen, der außer Konzessionen für Gast- und Schankwirtschaften besonders auch Konzessionen für bestimmte gewerbliche Anlagen des § 16 und Konzessionen für Pfandleihe (§ 34) und Wandergewerbe (§ 61) erteilt. Nicht nur der Vorsitzende des Gewerbeausschusses, sondern auch der Vorsitzende des Bezirksverwaltungsgerichts kann gegen Entscheidungen des Gewerbeausschusses aus Gründen des öffentlichen Wohls Rekurs einlegen. Ueber den Rekurs gegen Entscheidungen der Gewerbeausschüsse und der Bezirksverwaltungsgerichte in Gewerbesachen entscheidet das Fachministerium, soweit für einzelne Fälle nicht etwas anderes vorgesehen ist. Die Entscheidung über den Rekurs kann mit Anfechtungsklage beim Oberverwaltungsgericht angefochten werden (einige Fälle ausgenommen, § 13 d. Ges.). Dem Staatsministerium ist das Recht erteilt, die Zuständigkeit über den gesetzlichen Rahmen hinaus durch Verordnungen, die dem Landtag zur Kenntnis vorzulegen sind, zu erweitern. Die Gewerbeausschüsse sind unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen. Der Gewerbeausschuß besteht aus dem Vorsitzenden (Kreis-, Stadtdirektor) und 2 auf die Amtszeit des Kreis-(Stadt-)rats von diesem mit gewählten Beisitzern.

Ein preußisch-thüringischer Staatsvertrag v. 15./20. 6. 1921 (G.S. 224 f.) bestellte das preußische Oberlandesgericht Naumburg zum Oberlandesgericht und das preußische Land-

31) Schriftenwechsel des Landtags 1922/23, S. 1522.

gericht zu Erfurt zum Landgericht für die thüringischen Amtsgerichtsbezirke Sondershausen, Greußen, Ebeleben, Frankenhausen, Schlotheim und Allstedt sowie für den früheren Justizamtsbezirk Volkenroda. Zugleich wurde vereinbart, daß für diesen Bezirk (Nordthüringen) beim Amtsgericht in Sondershausen eine Strafkammer und eine Kammer für Handelssachen errichtet werden soll.

Im Einverständnis mit dem preußischen Justizminister wurde vom 1. 4. 1921 ab (G.S. 25) beim Amtsgericht Sonneberg für die Bezirke der Amtsgerichte Sonneberg, Steinach und Schalkau eine Strafkammer des Landgerichts Meiningen gebildet.

Neu eingerichtet wurde auf Grund der Anordnung über Arbeitsnachweise v. 9. 12. 1918 (RGBl. S. 1421) ein dem Wirtschaftsministerium unterstelltes „Thüringisches Landesamt für Arbeitsvermittlung" zur Leitung, Förderung und Weiterentwicklung des Arbeitsnachweises in Jena (Ver. v. 5. 12. 1921, G.S. 361 ff.). Auf Grund des Reichsarbeitsnachweisgesetzes v. 22. 7. 1922 (RGBl. I, S. 657) wurde obige Verfügung aufgehoben und durch eine Verfügung v. 18. 1. 1923 (G.S. 35) ersetzt, die das Landesamt für Arbeitsvermittlung in Jena mit der Wirkung v. 1. 10. 1922 in ein Landesamt im Sinne des Reichsarbeitsnachweisgesetzes überführte, so daß diese Ueberführung als Errichtung gilt. Das Landesamt wurde dem Wirtschaftsministerium angeschlossen, das seine Verfassung regelt [32]). Das Land Thüringen wurde in 15 Arbeitsnachweisbezirke eingeteilt (den 15 Landkreisen entsprechend). In jedem Arbeitsnachweisbezirk wurde ein öffentlicher Arbeitsnachweis als Hauptvermittlungsstelle errichtet, dem nach Bedarf Nebenstellen in den größeren Orten des Bezirks angegliedert werden.

Die Verschmelzung der Gebiete zum Einheitsstaate Thüringen hatte zur Folge auch eine Neuorganisation der Bergbehörden (Notges. v. 26. 9. 1922, bestätigt vom Landtag laut Bekanntmachung v. 4. 1. 1923, G.S. 1922, S. 459 f.; 1923 S. 20). Es wurden 3 Bergaufsichtsbehörden (untere Bergbehörden) in Altenburg, Saalfeld und Weimar bestellt, die in allen Angelegenheiten des Bergbaues und der Bergpolizei zu entscheiden haben, soweit nicht die obere Bergbehörde zuständig ist. Ober- und zugleich oberste Bergbehörde ist das Wirtschaftsministerium.

Ueber die Organisation der Bauverwaltung wurden langwierige Verhandlungen geführt, da von der einen Seite eine Trennung in Hochbau- und Tiefbauämter für notwendig gehalten wurde [33]), während eine starke Strömung sich für gemeinsame Bauämter für jeden Kreis einsetzte, um die heute so sehr gesteigerten Reisekosten, wie sie bei Schaffung großer Bauamtsbezirke erforderlich würden, zu vermeiden. Im Ausschuß und dann im Plenum des Landtags wurde dann mit Mehrheit ein von der soz.-dem. Fraktion gestellter Antrag [34]) angenommen.

---

32) Durch Ver. des thür. Wirtschaftsministeriums v. 10. 7. 1923 (Amtsblatt 1923 I. S. 321 f.). Dem Landesamt liegen die ihm durch das Arbeitsnachweisgesetz zugewiesenen Aufgaben ob, insbes. Mitwirkung bei der Einrichtung und dem Ausbau der öffentlichen Arbeitsnachweise und die Entscheidung über die gegen diese vorgebrachten Beschwerden. Aufsicht über diese, Arbeitsmarktstatistik, Förderung des Ausgleichs von Angebot und Nachfrage zwischen den Arbeitsnachweisen, Aufsicht über nichtgewerbsmäßige Arbeitsnachweise und Stellenvermittler, Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung. Dem Landesamt ist ein Verwaltungsausschuß beigegeben mit dem Vorsitzenden des Landesamts als Vorsitzendem und je 6 Arbeitgebern, Arbeitnehmern und Vertretern der Errichtungsgemeinde als Beisitzern (Stellvertretern, die vom Wirtschaftsministerium für 3 Jahre ernannt werden).

33) Auch die Regierungsvorlagen v. 24. 3. und 8. 4. 1922 hatten die Bildung besonderer Hochbauämter und besonderer Straßen- und Wasserbauämter vorgesehen (Schriftenwechsel 1921, S. 414 und 456).

34) Abgedruckt im Schriftenwechsel 1922/23, S. 1622.

So wird für jeden Kreis [35]) ein Bauamt und außerdem noch ein Universitätsbauamt in Jena und ein Regierungsbauamt in Weimar (für die vielen in Weimar befindlichen staatlichen Gebäude) errichtet. Die Bauämter sind dem Ministerium des Innern unterstellt. Die Beamten und Angestellten werden im Einvernehmen mit dem Finanz- und Wirtschaftsministerium ernannt. Für die Tätigkeit für das Finanzministerium sind die Bauämter nur diesem für die Erledigung der sonstigen Aufträge nur den Auftragsbehörden verantwortlich.

Der staatliche Vermessungs- und Katasterdienst wird nach einem Gesetz v. 2. 6. 1923 (G.S. 433) von einem für das ganze Land zuständigen Vermessungsamt und einer Reihe von Katasterämtern, deren Sitze und Amtsbezirke vom Staatsministerium mit Genehmigung des Haushaltausschusses bestimmt werden, unter Aufsicht des Finanzministeriums wahrgenommen. Den Katasterämtern liegt innerhalb ihrer Amtsbezirke ob die Verwaltung und Fortführung der amtlichen Flurkarten und Grundstückskataster sowie alle damit zusammenhängenden Arbeiten, die amtliche Vermerkung der Grundstücksgrenzen sowie die Beaufsichtigung über die Vermerkung der Dreieckspunkte und der sonstigen geometrischen Festpunkte, die Mitwirkung bei Anlegung des Grundbuchs und die Erteilung von Auskünften u. dgl. und der Karten, Bücher und Akten (§ 5). Das Vermessungsamt ist zuständig für die geodätischen Arbeiten, die sich über das Land oder größere Teile erstrecken (Landtriangulation usw.), Neuvermerkung und Neumessung ganzer Gemeindebezirke oder größerer Teile, geometrisch-technische Beratung und Unterstützung des Ministeriums des Innern in Landesgrenzangelegenheiten, insbesondere auch die geometrische Neuaufnahme von größeren Landesgrenzstrecken (§ 6).

Die Bauämter haben für das Finanzministerium namentlich zu bearbeiten die Entwürfe und Anträge der auf Staatskosten herzustellenden Gebäude, Verdingung, Ueberwachung und Abrechnung aller Bauausführungen, Bauunterhaltung aller staatlichen Gebäude, Verwaltung der Wohnungen in diesen usw. Für das Ministerium des Innern handhaben die Bauämter die Bau- und Wasserpolizei (mit Ausnahme der Neuanlagen und Kraftgewinnungswerke, Tief- und Ingenieurbau, ausgenommen bei wasserwirtschaftlichen Unternehmungen und beim Eisenbahnbau), obere technische Leitung des Straßen- und Brückenbaus der Kreise und Gemeinden, soweit letztere keine eigenen Bauämter haben, Wohnungs- und Siedlungswesen, Heimatpflege und Denkmalschutz. Für das Wirtschaftsministerium erledigen die Bauämter diejenigen Dienstgeschäfte, die sich aus dessen Zuständigkeit ergeben. Die Einzelministerien können schwierige Arbeiten dem Leiter des Bauamts eines anderen Kreises unterstellen, wenn die Art der Arbeit eine besondere Vorbildung erfordert. Aus denselben Gründen können die einzelnen Ministerien für besondere Spezialarbeiten geeignete Spezialisten zur Leitung mit heranziehen.

Das Kreisarztgesetz v. 21. 3. 1923 (G.S. 209) führte für Thüringen nach dem Vorbilde des preußischen Kreisarztgesetzes von 1899 das System der vollbesoldeten und hauptamtlichen Kreisärzte ein. In der Regel wird für jeden Kreis ein solcher Berater der Kreis- und Gemeindebehörden in Angelegenheiten der öffentlichen Gesundheitspflege und als amtlicher Gerichts- und Gefängnisarzt bestellt. Zu seinen Aufgaben gehört auch die Beobachtung der gewerblichen Schädigungen der Gesundheit und Mitarbeit an der Gewerbeaufsicht.

35) Die Kreisabteilung Camburg wird dem Bauamt des Kreises Jena-Roda zugeteilt.

VII. Beamtenrecht.

Das Beamtenübergangsgesetz v. 11. 3. 1921 (G.S. 72) hatte vorläufig bis zum Erlaß eines thüringischen Beamtengesetzes die unmittelbaren Staatsbeamten Thüringens, die nicht zugleich Gebietsbeamte waren, für die auf dem Dienstverbande beruhenden Rechts- und Dienstverhältnisse den weimarischen Gesetzen, die Gebietsbeamten aber den Gesetzen ihres Heimatgebietes (dessen Beamte sie beim Inkrafttreten dieses Gesetzes waren) unterstellt[36].

Das Staatsbeamtengesetz[37]) folgte dann am 14. 3. 1923 (G.S. 129 ff.). Es schloß sich im wesentlichen an das Reichsbeamtengesetz v. 18. 5. 1907 und das auf diesem beruhende Staatsbeamtengesetz für Sachsen-Weimar v. 21. 6. 1909, hat aber einige neue Bestimmungen, auf die hier besonders hingewiesen werden soll. Als das erste nach der Umwälzung erlassene Beamtengesetz war es auch formell an die beamtenrechtlichen Vorschriften der Reichsverfassung (Art. 129—131) gebunden.

Der Eidesformel kann eine religiöse Beteuerung beigefügt werden (§ 7). In den die allgemeinen Beamtenpflichten regelnden § 8 wurden wörtlich übernommen die für die Reichsbeamten durch das Reichsgesetz über die Pflichten der Beamten zum Schutze der Republik v. 21. 7. 1922 (RGBl. S. 590 f.) in Art. I, § 10 a und 10 b I angeordneten Pflichten. Einen unmittelbaren Hinweis auf das Arbeitsrecht enthält § 10, der für die Dauer des Dienstleistungsmaßes der Beamten sinngemäß die reichsrechtlichen Bestimmungen über die Regelung der Arbeitszeit zur Anwendung gebracht wissen will und die nähere Regelung dem Staatsministerium nach Anhörung der Beamtenvertretung überläßt. Neues Recht schafft § 24, der den weiblichen Beamten, sowohl den verheirateten wie den unverheirateten, im Falle der Schwangerschaft Anspruch auf Urlaub bis zu 3 Monaten, von dem in der Regel mindestens 6 Wochen nach der Entbindung liegen sollen und die Stellvertretungskosten in solchen Fällen der Staatskasse überweist.

Auf Grund eines während der Verhandlungen von sozialdemokratischer Seite gestellten Antrags hat § 30 eine besondere Gruppe als „politische Beamte“ zusammengefaßt. Zu diesen gehören der ständige stellvertretende Bevollmächtigte beim Reichsrat und sein Vertreter, die Ministerialdirektoren, Ministerialräte als Abteilungsleiter, vortragende Räte, soweit sie mit politischen und polizeilichen Referaten in den Ministerien betraut sind (sie sind vom Staatsministerium in eine namentliche Liste aufzunehmen), und Beamte der Staatsanwaltschaft (Generalstaatsanwalt, Oberstaatsanwälte, Staatsanwaltschaftsräte). Diese politischen Beamten können ohne die Voraussetzung des § 29 I (besonders Aufhören des Amtes und Krankheit) vom Staatsministerium unter Bewilligung der gesetzlichen Wartegelder jederzeit in den Wartestand versetzt werden. Da aber § 29 I Z. eine Versetzung in den Wartestand für alle nichtrichterlichen Beamten von der 7. Besoldungsgruppe an aufwärts zuläßt, „wenn die Rücksicht auf den öffentlichen Dienst es erfordert“, hatte die Schaffung dieser Gruppe der „politischen Beamten“ gar keinen Sinn, denn die Gruppe der politischen Beamten im Reichsbeamtengesetz (§ 25) wurde nur herausgehoben, weil das Reichsbeamtengesetz (§ 24) nur Aufhören des Amts infolge einer Umbildung der Reichsbehörden als einzigen Grund

36) Ein Ges. v. 10. 6. 1920 (G.S. 105) hat alle unmittelbaren Staatsbeamten der thür. Einzelstaaten für mittelbare Staatsbeamte des neuen Landes Thüringen erklärt und ihre Vereidigung für das Land Thüringen angeordnet (Ver. v. 11. 6. 1920, G.S. 105).

37) Zur Ausführung des Art. 129 III der ThV. hatte das Staatsministerium die Ver. über die Offenlegung der Personalnachweise v. 6. 2. 1922 (G.S. 28) erlassen.

für die einstweilige Versetzung in den Ruhestand mit Wartegeld kannte. Als Dienststrafgerichte werden eingesetzt (§ 82 ff.) im 1. Rechtsgang die Dienststrafkammer in Weimar (Vorsitzender und 4 Beisitzer), und im 2. der Dienststrafhof in Jena. Den Vorsitzenden der Dienststrafkammer beruft das Staatsministerium aus den Staatsbeamten, der Landtag beruft 2 Beisitzer, von denen einer ein ordentliches Richteramt bekleiden muß, und 2 Beisitzer beruft das Staatsministerium, und zwar auf Grund von Vorschlägen der gesetzlichen Beamtenvertretungen, und zwar getrennt für Dienststrafverfahren gegen Beamte folgender 9 Dienstgattungen: Beamte der Gruppen 1—4, Finanz,- Bank-, Bau- und Vermessungsbeamte der Gruppen 5—9, Forstbeamte der Gruppen 5—9, Justizbeamte der Gruppen 5—9, Verwaltungsbeamte anderer Dienstzweige der Gruppen 5—9, Finanz-, Bau-, Bank- und Vermessungsbeamte, dann Forstbeamte, endlich andere Verwaltungsbeamte, alle von Gruppe 10 aufwärts und außerdem Lehrer.

Die Vorschläge müssen für jedes Beisitzeramt den Namen von 7 Beamten oder 9 bezeichneten Dienstgattungen enthalten. Die Zuziehung der Beisitzer zu den Sitzungen erfolgt in einer vom Staatsministerium im voraus zu bestimmenden Reihenfolge. Der Dienststrafhof besteht aus dem Vorsitzenden und 6 Beisitzern. Den Vorsitzenden beruft das Staatsministerium aus den ständigen Mitgliedern des Oberverwaltungsgerichts. Ferner bestellt das Staatsministerium 3 Beisitzer für die einzelnen Dienststraffälle auf Grund von Vorschlägen für die Beamten der bezeichneten 9 Dienstgattungen. Endlich beruft der Landtag 3 Beisitzer des Dienststrafhofs, von denen 2 ein ordentliches Richteramt bekleiden müssen. Die Vorsitzenden und die Beisitzer und ebenso die für alle Mitglieder zu ernennenden Stellvertreter der Dienststrafgerichte werden für je 3 Kalenderjahre berufen. Hervorzuheben ist, daß (§ 109) zur Wahrnehmung der staatlichen Interessen das Staatsministerium und zur Wahrnehmung des Interesses der Beamtenschaft die gesetzliche Beamtenvertretung je 1 Staatsbeamten zur mündlichen Verhandlung abordnen kann. Solange gesetzliche Beamtenvertretungen einheitlich für Thüringen noch nicht errichtet sind, beruft das Staatsministerium diesen Vertreter des Interesses der Beamtenschaft sowie die Beisitzer zu den Dienststrafgerichten nach Anhörung der Beamtenverbände (§ 159).

VIII. Beamtenbesoldung.

Mit den Besoldungsverhältnissen der Beamten beschäftigte sich die Gesetzgebung Thüringens zum ersten Male durch das vom Volksrat beschlossene Gesetz v. 10. 2. 1920 (G.S. 25, 33), das die Regierungen der thüringischen Einzelstaaten zu einer Erhöhung der Teuerungszulagen mit Ausnahme der Kinderzulagen um 150 % unter entsprechender Anwendung der Grundsätze des Reichs für das 1. Quartal 1920[38]) und zur Erhöhung der Teuerungszulage für Warte- und Ruhegehaltsempfänger sowie für Witwen, das auf das 2. Quartal ausgedehnt wurde (Ges. v. 8. 5. 1920, G.S. 78). Ausführlich regelte erst das Beamtenbesoldungsgesetz v. 10. 6. 1920 (G.S. 85 ff., 94), wenn auch nur vorläufig, die Besoldungsfragen einheitlich für alle Staatsbeamten in Thüringen nach dem Vorbilde des Reichs, indem es in der Besoldungsordnung 13 Gruppen und eine Sondergruppe unter Einreihung auch der Gebietsbeamten in die einzelnen Gruppen unterschied. Die Gültigkeit dieses

38) Durch Ges. v. 20. 11. 1920 (G.S. 245) und 29. 4. 1921 (G.S. 128); Aenderungen brachte das Ges. über Ergänzung des Beamtenbesoldungsges. v. 22. 12. 1921 (G.S. 328) und 27. 1922 (G.S. 42).

Beamtenbesoldungsgesetzes wurde bis 30. 9. 1921 verlängert, falls eine endgültige Regelung nicht bis zum 31. 3. 1921 getroffen sein sollte. Endlich ermächtigte ein Gesetz v. 27. 10. 1922 (G. S.507)[39] das Staatsministerium mit Gesetzeskraft durch Verordnung für die thüringischen Staatsbeamten, Warte- und Ruheständler sowie die Hinterbliebenen die Regelung zu übernehmen, die hinsichtlich der Besoldungsverhältnisse der Reichsbeamten usw. v. 1. 10. 1922 oder einem späteren Zeitraum eintreten wird. Nur für die Sondergruppen wurden besondere Grundgehaltssätze festgesetzt, während die früher hinter denen der Reichsbesoldungsordnung zurückbleibenden Sätze für die Gruppen 12 und 13 diesen gleichgesetzt wurden. Die Vorschriften des Pensionsergänzungsgesetzes v. 22. 4. 1921 (G.S. 115) blieben in Kraft[40].

Durch das Gesetz einer 4. Ergänzung des Beamtenbesoldungsgesetzes v. 27. 5. 1922 (G.S. 178) wurde das Staatsministerium ermächtigt, künftige Aenderungen der Teuerungszuschläge und sonstige Zuschläge für Reichsbeamte durch Verordnung auf Thüringen zu übernehmen[41].

IX. Landespolizei.

Mit Reichsbeihilfe wurde auf Landeskosten durch Gesetz v. 3. 12. 1920 (G.S. 265)[42] in Thüringen eine kasernierte und bewaffnete Landespolizei von 1200 Mann als Verstärkung der bestehenden Polizeikräfte eingerichtet, die dem Minister des Innern als Inhaber der höchsten Kommandogewalt unterstellt wurde. Dieser bestimmt die Verteilung der Landespolizei auf die einzelnen Orte[43] und hat ihre Verwaltung im Rahmen des Haushaltsplans zu besorgen. Für jede Polizeiabteilung wurde eine Verwaltungsstelle eingerichtet zur Erledigung der Verwaltungsangelegenheiten der Polizeiabteilung[44].

Für das ganze Land Thüringen wurde ein Landeskriminalpolizeiamt in Weimar[45] errichtet, das die kriminalpolizeiliche Tätigkeit im Lande zu leiten und zu beaufsichtigen hat und mit dem künftigen Reichskriminalpolizeiamt und den außerthüringischen zentralen Polizeibehörden Verbindungen unterhält. Seine Aufgabe ist Bekämpfung des gewerbs- und gewohnheitsmäßigen Verbrechertums, das seine Tätigkeit nicht auf bestimmte Orte beschränkt, Aufdeckung, Verfolgung und Abwehr der ausländischen und der Handelsspionage, Beobachtung und Verfolgung aller innerpolitischen Vorgänge, soweit sie sich als Verstöße gegen die gesetzlichen Bestimmungen zum Schutze der Republik darstellen. Das Landeskriminalpolizeiamt zentralisiert den kriminellen Nachrichten-, Erkennungs- und Fahndungsdienst.

---

39) Vgl. noch Ver. v. 2. 11. 1922 (G.S. 508) und Ver. v. 8. 1. und 13. 1. 1923, 30. 1., 12. 1. und 14. 3. 1923 (G.S. 35, 42, 62, 89, 159). Ueber Kinderbeihilfen ergingen Ver. v. 14. 1. und 20. 2. 1923 (G.S. 42, 113), über Reisekosten der Beamten das Ges. v. 12. 5. 20. (G.S. 79) und eine große Zahl von Ver., zuletzt G.S. 1923, S. 66, 85, 116, 252. Die Erstattung der Umzugskosten regelt Ges. v. 5. 4. 1921 (G.S. 91; vgl. noch G.S. 22, S. 16, 275, 476, 530).

40) Zur Ausführung des RG. zur Sicherung einer einheitlichen Regelung der Beamtenbesoldung v. 21. 12. 1920 (RGBl. 2117) ergingen die Verordn. v. 14. 6. 1921 (G.S. 175) und 5. 1. und 17. 4. 1923 (G.S. 35 und 229).

41) Dies geschah in einer Reihe von Verordnungen. Vgl. G.S. 1922 S. 236, 506, 523, 542, 578, 581; 1923, S. 42, 62, 89, 159.

42) Hierzu Notges. zur Abänderung des Ges. v. 3. 12. 1920 v. 10. 8. 1921 (vom Landtag 9. 2. 1922 bestätigt) und Ausf.Ver. (G.S. 203 und 204; G.S. 1922 S. 34).

43) Notges. v. 29. 8. 1922 (G.S. 409) unter Abänderung des § 3 des Ges. v. 1920, Ver. betr. Verwaltung der Landespolizei v. 16. 4. 1921 (G.S. 141).

44) Ver. betr. Verwaltung der Landespolizei Thüringen v. 16. 4. und 30. 12. 1921 (G.S. 1921 S. 141; 1922 S. 7).

45) Ver. 24. 4. 1923 und Ausf.Ver. hierzu v. 28. 5. 1923 (G.S. 490 f.).

X. Die Kreis- und Gemeindeverfassung.

Zur vollständigen Durchführung der staatlichen Vereinheitlichung mußte eine ganz neue Verwaltungsorganisation des ganzen Landes durchgeführt, die Verwaltungsbezirke ohne Rücksicht auf die Grenzen der früheren selbständigen Gebiete eingerichtet werden. Das Kreiseinteilungsgesetz v. 16. 6. 1922 (G.S. 297), das Gesetz über die Neubegrenzung der Kreise und Gemeinden, teilte das Land in 9 Stadtkreise (Gera, Jena, Gotha, Eisenach, Altenburg, Weimar, Greiz, Apolda und Arnstadt) und 15 Landkreise, zu denen als eine besondere selbständige Kreisabteilung Camburg hinzukommt[46]). Das Ministerium des Innern kann räumlich und wirtschaftlich untereinander in engem Zusammenhang stehende, in mehrere Gemeinden zerfallende Ortschaften verschmelzen. Ein Antrag, gegenüber solchen Zwangseingemeindungen den Beteiligten ein Rechtsmittel zu gewähren, wurde abgelehnt unter Hinweis darauf, daß für die Organisationsarbeit der Uebergangszeit die Macht des Ministeriums nicht eingeschränkt werden dürfe.

Von grundlegender Bedeutung für den Aufbau des Landes wurde sodann die Gemeinde- und Kreisordnung für Thüringen v. 20. 7. 1922[47]) (G.S. 305 ff.). Das Gesetz will die Selbstverwaltung in ihren äußersten Konsequenzen durchführen und gibt überhaupt deshalb nicht dem Ministerium, sondern einem Selbstverwaltungsorgan, der Kommunalkammer, die Aufsicht über Gemeinden und Kreise, auf der andern Seite engt es die Selbstverwaltung wieder ein, indem es nicht, wie es ein Antrag bezweckte, den Städten die Wahl ihrer Verfassung (Bürgermeister- oder Magistratsverfassung) überläßt und auch den größeren Städten, die nicht kreisfrei sind, nicht ein größeres Maß von Selbstverwaltung einräumt. Entsprechend der parlamentarisch-demokratischen Struktur der Staatsverfassung wurde der Gemeinderat zum entscheidenden Träger des Gemeindewillens und demzufolge die Stellung des Gemeindevorstehers wesentlich herabgedrückt. Nicht nur die Bezeichnung „Bürgermeister" schwindet, in den Stadtkreisen führt er die Bezeichnung „Stadtdirektor", auch die Amtsbezeichnung Stadt wird ausgemerzt und nur von 15 Stadtkreisen ist noch die Rede. Das Einkörperschaftssystem wurde für Stadt und Land angenommen, aber nicht in der Gestalt der rheinischen Bürgermeisterverfassung, die dem Bürgermeister doch eine Stellung sichert, die einer kraftvollen Persönlichkeit die Möglichkeit einflußreicher Betätigung gewährt. „Der Gemeindevorsteher ist das Vollzugsorgan des Gemeinderats und in Erfüllung dieser Obliegenheit die geschäftsleitende und ausführende Behörde der Gemeinde" (§ 66).

Die Aufgaben der Gemeinde zerfallen in Selbstverwaltungs- und Auftragsangelegenheiten. Sie hat „alles in den Kreis ihrer Tätigkeit zu ziehen, was die wirtschaftliche und geistige Entwicklung der Gemeindemitglieder und die Wohlfahrt der Gesamtheit zu fördern geeignet erscheint" (§ 11 I). Den Gemeinden steht das Recht zum Erlaß von Ortsgesetzen unter Strafandrohung zu. Sie bedürfen nicht einer Bestätigung, müssen aber der Kommunalkammer als Aufsichtsbehörde sofort vorgelegt werden und treten ohne weiteres in Kraft, wenn diese erklärt, keinen Einspruch zu erheben oder einen solchen binnen 4 Wochen nicht

46) Auf Grund der Meininger Bedingungen (vgl. Jahrb. X, S. 366) war für die bisher dem Meiningischen Kreise Saalfeld zugehörige Grafschaft Camburg eine Unabhängigkeit von diesem vereinbart worden. Deshalb wurde die Kreisabteilung C. mit eigener Leitung und Kreisvertretung geschaffen.

47) Diese und die Ausführungsverordnungen abgedruckt und erläutert bei Paul Kieß, Handbuch des kommunalen Rechts, 2. Aufl., Jena 1923; und Hermann und Nockher, Das Kreiseinteilungsgesetz und die Gemeindekreisordnung für Thüringen, 2. Aufl., Gera 1923.

erhebt (§ 16). Vorgesehen ist die Verbindung mehrerer Gemeinden unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Zusammenhänge zur Lösung gemeinsamer Aufgaben zu Zweckverbänden (§ 18). Ebenso können sich mehrere Gemeinden zur gemeinsamen Erfüllung von Gemeindeaufgaben zu einer Bezirksgemeinde vereinigen. Die Bezirksgemeinde tritt dann an die Stelle der einzelnen Gemeinden.

Das Vertretungsorgan der Gemeinde ist der Gemeinderat, dem nicht nur das Recht der Ortsgesetzgebung, auch das der Aufstellung von Richtlinien für die Verwaltung zusteht, sondern der auch in der Regel den Vollzug zu überwachen und allgemeine Dienstaufsicht auszuüben hat (§ 35). Für die Bildung der Gemeinderatsausschüsse ist Berücksichtigung des Stärkeverhältnisses der Parteien oder Gruppen im Gemeinderat vorgeschrieben. Obligatorisch ist die Bildung eines Verwaltungs- und Finanzausschusses, der in unaufschiebbaren Angelegenheiten, wenn der Gemeinderat nicht rechtzeitig berufen werden kann, zur Beschlußfassung an dessen Stelle ermächtigt werden kann (§ 50).

In den Stadtkreisen wie in allen größeren Gemeinden muß außerdem noch ein sozialpolitischer Ausschuß gebildet werden. Ein Recht der Initiative ist auch den Gemeindemitgliedern eingeräumt, indem der Gemeinderat verpflichtet ist, auf schriftlichen Antrag von ¼ bei der letzten regelmäßigen Gemeinderatswahl Wahlberechtigten bestimmte Angelegenheiten sofort, also vor allen andern Angelegenheiten, zu behandeln und über diese unverzüglich beschließen muß (§ 62). Auch hat der Gemeinderat das Recht, jede Angelegenheit dem Volksentscheid zu unterbreiten, so daß die wahlberechtigten Gemeindemitglieder mit „ja“ oder „nein“ die vorgelegte Frage (durch Mehrheit) entscheiden (§ 63).

Gemeinden unter 250 Einwohnern können beschließen, daß an Stelle des Gemeinderats die Gemeindeversammlung trete (§ 13).

Dem Gemeindevorsteher stehen besoldete (hauptamtliche) oder unbesoldete (nebenamtliche) Beigeordnete zur Seite. Ein Ortsgesetz regelt deren Zahl, Art und Geschäftskreis (§ 68). Eine Bestätigung des Gemeindevorstehers und der Beigeordneten ist nicht erforderlich. Sie werden vom Gemeinderat auf die Wahlzeit des Gemeinderats (3 Jahre) gewählt. Da in einzelnen Gebieten, wie in dem früheren Gebiet Sachsen-Weimar, alle Bürger das Recht der Wahl des Bürgermeisters hatten, wurde das in den Verhandlungen vom demokratischen Standpunkt aus als Rückschritt bezeichnet. Die kurze Amtsdauer des Bürgermeisters wurde von der Opposition aufs heftigste bekämpft, da tüchtige Persönlichkeiten von auswärts sich unter solchen Verhältnissen nur schwer entschließen würden, sich um den Posten eines Gemeindevorstehers in Thüringen zu bewerben.

Für die Wahl des Gemeindevorstehers fordert § 72 absolute Stimmenmehrheit (eventuell Stichwahl). Mehrere Beigeordnete sind in einem Wahlgange nach den Grundsätzen der Verhältniswahl zu wählen. Diese Bestimmung wurde aufs schärfste bekämpft, da man eine Zahl der Fachreferenten nach parteipolitischen Gesichtspunkten und nicht nach der fachlichen Eignung der Kandidaten für unheilvoll hielt. Neu ist auch die Pflicht des Beigeordneten, von seinem Amte zurückzutreten, sobald dies von der Parteigruppe, die ihn vorgeschlagen hat, verlangt wird (§ 74)[48].

Die Einstellung und Entlassung der Gemeindebeamten, -angestellten und -arbeiter erfolgt nach Anhörung ihrer Vertretung durch den Gemeinderat. Dieser kann die Auswahl

48) Ein im Ausschuß angenommener Antrag dahingehend, daß der Gemeindevorsteher durch ein Mißtrauensvotum der gesetzlichen Mehrheit des Gemeinderats gegen seine Amtsführung zur Niederlegung seines Amtes gezwungen werde, ist vom Landtag nicht angenommen worden (Schriftenwechsel 1922, S. 754).

und Anstellung einzelner oder bestimmter Arten von Gemeindebeamten, -angestellten und -arbeitern dem Gemeindevorsteher überlassen (§ 79).

Von der Regel, daß Gemeindeanleihen nur mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde aufgenommen werden dürfen, nimmt § 83 aus solche Anleihen, die für Anlagen zu werbenden Zwecken oder von dauerndem Nutzen für die Gemeinde bestimmt sind oder solche Anleihen, die angenommen werden, nachdem die ordentlichen Einkünfte erschöpft und zweckmäßigere außerordentliche Einnahmen nicht zu erschließen sind. Für werbende Gemeindeanlagen stellt § 96 zwei Grundsätze auf: kaufmännische Betriebsführung und Betrieb zum allgemeinen Wohl. Wenn sie einen eigenen Geschäftsbericht erstatten, braucht in der Gemeinderechnung nur das Jahresergebnis angeführt zu werden.

Alle Kreise wurden Kommunalverbände, also Körperschaften des öffentlichen Rechts. Sie sollten, um jede Möglichkeit der Selbstverwaltung, vorzüglich auf wirtschaftlichem Gebiet, für die Zukunft zu suchen, zu selbständigen Trägern von öffentlichen Pflichten und Rechten werden [49]), die sich ihre Verfassung geben und ihre Verwaltung ordnen (§ 18). Der Antrag, ein besonderes Kreisgesetz zu erlassen, wurde abgelehnt. Im allgemeinen sollen die für die Gemeinden (Ortsgemeinden) geltenden Vorschriften auf die Kreise Anwendung finden (§ 99). Die Kreisvertretung, die am gleichen Tage mit den Gemeinderäten gewählt werden, heißt in den Stadtkreisen „Stadtrat", in den Landkreisen „Kreisrat" [50]). Als Aufgaben der Landkreise werden in erster Linie Förderung von Landwirtschaft, Handel und Gewerbe angeführt. Sodann bezeichnet § 104 IV als Aufgaben der Landkreise, Anstalten und Einrichtungen für die gemeinsame Benutzung der Gemeinde- und Kreiseinwohner ins Leben zu rufen und zu verwalten, insbesondere 1. Ausbau der öffentlichen Krankenpflege, Pflege- und Versorgungshäuser, Fürsorge für wirtschaftlich Schwache und Abwehr von allgemeinen Notfällen, 2. Kinder- und Jugendpflege, 3. Schaffung neuer und Verbesserung bestehender Verkehrswege und -einrichtungen, 4. Gründung, Erwerbung und Erhaltung wirtschaftlicher Unternehmungen (Straßenbahnen, Gas-, Elektrizitäts- und Wasserwerk, Sparkassen, Garten- und Kleinhaussiedlungen usw.).

Der Kreisdirektor wird nicht, wie man als Krönung der Selbstverwaltung hätte erwarten sollen, vom Kreisrat, sondern auf Vorschlag des Ministeriums des Innern vom Staatsministerium ernannt (§ 107) und ist Staatsbeamter. Ueber die Zahl der Kreisbeigeordneten (entsprechend den Beigeordneten in der Gemeinde) beschließt der Kreisrat.

Die Aufsicht über Gemeinden und Kreise erstreckt sich nach § 110, soweit Selbstverwaltungsangelegenheiten in Frage kommen, lediglich darauf, „daß die Gemeinden und Kreise das bestehende Recht nicht verletzen und daß das Gemeinde- und Kreisvermögen erhalten bleibt, eine ordnungsgemäße Finanzgebarung erfolgt. Mit der Aufsicht in Selbstverwaltungsangelegenheiten ist eine Kommunalkammer [51]) betraut. Mit dieser in den Beratungen hartumstrittenen Einrichtung ist ein eigenartiges Aufsichtsorgan geschaffen, das in keinem anderen Lande ein Vorbild hat, die Aufsicht dem Ministerium des Innern entzieht und sie einem neuen Selbstverwaltungskörper überträgt.

Die Kommunalkammer, die ihren Sitz in Weimar hat, besteht aus einem vom Ministerium

49) Kieß, S. 1.

50) Der Kreisrat besteht je nach der Einwohnerzahl aus 15 (unter 30 000 Einwohner) bis 31 (mehr als 100 000 Einwohner), § 106.

51) Vgl. Zieger, Die Thüringer Kommunalkammer als Aufsichtsbehörde der Gemeinden und Kreise in Selbstverwaltungsangelegenheiten (Kommunalpolitische Rundschau f. Thüringen 1923 Nr. 19/20, S. 185 f.).

des Innern ernannten Vorsitzenden und 4 Beigeordneten, von denen 2 der Landtag und je 1 von den Vorsitzenden der Kreis- und der Stadträte für 3 Jahre gewählt werden (§ 112). Ein sehr weitgehendes Kontrollrecht über den Rahmen der Rechtmäßigkeit hinaus gewährt § 116 der Kommunalkammer, indem er ihr das Recht verleiht, aus Gründen des öffentlichen Wohls gegen wichtige Beschlüsse der Gemeinde- und Kreisräte Einspruch zu erheben. Das Recht der Zwangsetatisierung kann die Kommunalkammer nur mit Zustimmung des Ministeriums des Innern ausüben [52]) (§ 117) und ebenso eine vorläufige Verwaltung der Gemeinde- und Kreisangelegenheiten anordnen bei Verweigerung der gesetzlich notwendigen Wahlen durch eine Gemeinde oder einen Kreis. Eine große Zahl von Ausführungsverordnungen hat das Ministerium des Innern erlassen [53]).

Nicht nur die Beseitigung der Mannigfaltigkeit der gesetzlichen Bestimmungen über Gemeindeabgaben, sondern auch die Notwendigkeit für die in den meisten Gebieten Thüringens neuen Kreise überhaupt Einnahmequellen zu erschließen, zwang zum schleunigen Erlaß des Gemeinde- und Kreisabgabegesetzes v. 28. 3. 1923 (G.S. 211 ff.), nachdem § 97 (und 99) der Gemeinde- und Kreisordnung nur die allgemeinen Grundsätze aufgestellt hatte, daß die Gemeinden neben den auf Grund des Landessteuergesetzes überwiesenen Steueranteilen und den Zuschlägen zu Landessteuern Gebühren, Abgaben, Beiträge und Gemeindesteuern erheben sowie Dienstleistungen fordern können. In welchem Umfange das geschehen darf, regelt das Gemeinde- und Kreisabgabengesetz, das sich eng an das preußische Kommunalabgabengesetz v. 14. 7. 1893 und dessen Novelle v. 26. 8. 1921 anlehnt. In Preußen hatte die Novelle v. 26. 8. 1921 den § 9a eingefügt, der Arbeitgeberbeiträge für den Bau von Kleinwohnungen einführte und dem § 10 der thüringischen Regierungsvorlage als Vorbild diente, nur hatte diese nicht den ursächlichen Zusammenhang zwischen der Beschäftigung der Arbeitnehmer und der Wohnungsnot beibehalten. Das wollte im Ausschuß ein Antrag erreichen, der diesen Beitragszwang nur für diejenigen Unternehmer einzuführen wünschte, die den Betrieb erst nach dem 1. 8. 1914 eröffnet oder seitdem die Zahl der im Betrieb beschäftigten ständigen Arbeitnehmer mindestens um 10 % vermehrt haben, sofern dadurch die Wohnungsnot vergrößert wird. Dieser Antrag wurde ebenso abgelehnt wie der, der nur die leistungsfähigen Unternehmer zu treffen bezweckte und die Zahl der beschäftigten Arbeiter von 10 auf 20 erhöhen wollte [54]).

Den Landkreisen wurde (§ 41) das Recht gegeben, zur Deckung ihres Bedarfs Gebühren, Beiträge, Steuern und Zuschläge zu Reichs- und Landessteuern wie die Gemeinden einzuführen. Die Zulässigkeit von Zuschlägen zu Gemeindesteuern wird durch Gesetz bestimmt; soweit dies nicht der Fall, dürfen die Zuschläge zu Gemeindesteuern 50 v. H. nicht übersteigen. Die Kreise sind auch berechtigt, ihren Bedarf auf die Gemeinde ihres Bezirks zu verteilen. Den Maßstab für die Verteilung dieser Kreisumlagen bestimmt ein Kreisgesetz (§ 42).

Die Regelung der Rechtsverhältnisse und der Besoldung der Gemeindebeamten steht noch aus. Für die Uebergangszeit hat ein Gesetz über die Dienstbezüge der Gemeinde-

52) Dieser Beschluß der Kommunalkammer kann durch Klage beim Oberverwaltungsgericht angefochten werden (§ 117 II).

53) Abgedruckt bei Kieß, S. 131 ff, und Hermann und Nockher, S. 144 ff. Ver. über Gemeinde-, Stadt- und Kreisratswahlen v. 21. 7. 1922. Bis zum Erlaß eines Ges. über Verwaltungsgerichtsbarkeit hätten nach § 129 Rechtsmittelausschüsse (Ver. v. 28. 9. 1922 und 7. 10. 1922) in erster Instanz und in zweiter Instanz das Oberverwaltungsgericht zu entscheiden.

54) Schriftenwechsel des Landtags 1922/23, S. 1354.

beamten v. 20. 7. 1922 [55]) (G.S. 326), nachdem das R.G. v. 21. 12. 1920 (RGBl. S. 2117) die Besoldung der Landes- und Gemeindebeamten nach oben begrenzt hatte [56]), für die Gemeinden und Gemeindeverbände eine Begrenzung nach unten vorgenommen, indem es diese verpflichtet hat, die Dienstbezüge ihrer Beamten und ständig Angestellten entsprechend den für die Landesbeamten geltenden Grundsätzen auch bezüglich des Warte- und Ruhegehalts festzustellen. Den Besoldungsplan setzt die Gemeindevertretung nach Anhörung der Beamtenvertretungen und Organisationen fest. Ueber die Berufung des Beamten gegen diese Festsetzung entscheidet ein Schiedsgericht, bestehend aus einem von der Gemeindeaufsichtsbehörde bestimmten Vorsitzenden, einem von der Gemeindevertretung und einem von dem Beamten benannten Beisitzer.

XI. Wohlfahrtsgesetz.

Schon der Erlaß der Gemeinde- und Kreisordnung des Wohlfahrtspflegegesetzes für Thüringen v. 20. 6. 1922 [57]) (G.S. 229 ff.), dessen Inkrafttreten für das ganze Land oder einzelne Teile das Wirtschaftsministerium zu bestimmen hat, hat den Kreisen und Gemeinden wichtige Aufgaben gestellt. Das Gesetz will durch eine großzügige und planmäßige, auf denkbar breitester Grundlage aufgebaute Bevölkerungs- und Sozialpolitik, die alle Zweige der Volkswohlfahrtspflege und der freien Liebestätigkeit zusammenfaßt [58]), dem Wiederaufbau dienen. Die Wohlfahrtspflege ist, so sagt § 2, soweit sie nicht das Reich oder der Staat ausüben, Aufgabe der Kreise und Gemeinden. Nach § 1 gilt als Wohlfahrtspflege im Sinne des Gesetzes die Förderung des Volkswohls in wirtschaftlicher, gesundheitlicher und erzieherischer Hinsicht. Durch diesen in seiner Allgemeinheit schier unbegrenzten Aufgabenkreis wird der Gegenstand der Wohlfahrtspflege ungemein ausgedehnt. Die Begründung hebt als Beispiele hervor: Schutz der werdenden Mutter und Wöchnerin, Säuglings-, Kleinkinderfürsorge, Kinderbewahranstalten, Ferienkolonien, Solbadkuren und andere gesundheitliche Maßnahmen für schulpflichtige Kinder, Fürsorge bei allgemeiner Not, Fürsorge für Krüppel, Blinde, Taubstumme und Epileptiker, Bekämpfung der Tuberkulose, Geschlechtskrankheiten und Trunksucht, Wohnungsfürsorge, Kranken- und Hauspflegewesen, Wanderbüchereien, Rechtsberatung und Rechtshilfe, Heimatspflege usw., Jugendfürsorge, Jugendpflege, Berufsvormundschaft, Jugendgerichtshilfe und Fürsorgeerziehung. Die letztgenannten Angelegenheiten haben aber durch das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz v. 9. 7. 1923 ihre Regelung gefunden. Da das Armenrecht reichsrechtlich geregelt ist, finden auf die Wohlfahrtspflege die Grundsätze der öffentlichen Armenpflege keine Anwendung. Das Gesetz ist im wesentlichen ein Organsationsgesetz und überträgt die Leitung und Beaufsichtigung des ganzen Wohlfahrtswesens des Landes dem Wirtschaftsministerium, bei dem ein in Vorstand und Beirat gegliederter Landesausschuß für Wohlfahrtspflege gebildet wird. Der Beirat besteht aus je 1 Mitglied der Wohlfahrtsämter und aus einer nicht bestimmten Zahl in der Wohfahrts-

55) Kieß, Handbuch des kommunalen Rechts, S. 171 ff., gibt Erläuterungen zu diesem Gesetz.

56) Neue Vorschriften der Gemeinden oder sonstiger öffentlicher Körperschaften über Dienstbezüge ihrer Beamten bedürfen der Genehmigung des Ministeriums (RG. § 9). Die Gemeinde oder öffentliche Körperschaft kann gegen einen versagenden oder abändernden Bescheid des Ministeriums das Landesschiedsgericht anrufen, über dessen Zusammensetzung ein thür. Ges. v. 30. 7. 1921 (G.S. 218) Bestimmungen trifft.

57) Erläutert in Kieß, Handbuch des kommunalen Rechts, S. 177 ff.

58) Begründung des Gesetzentwurfs Schriftenwechsel 1921, S. 120.

arbeit erfahrener und bewährter Personen, die vom Wirtschaftsministerium für die Wahldauer der Gemeindevertretung gewählt werden. Dieser Beirat ist über grundsätzliche Fragen der Wohlfahrtsarbeit vom Ministerium zu hören und tritt auf Einladung des Vorstands nach Bedarf zusammen (§ 4).

Jede Kreisverwaltung hat zum Zwecke der Wohlfahrtspflege als besondere Abteilung ein Wohlfahrtsamt. Größere Kreise können mehrere Wohlfahrtsämter, benachbarte Kreise ein gemeinsames Wohlfahrtsamt errichten (§ 5). Das Wohlfahrtsamt besteht aus einem Vorstand (7 Mitgliedern, und zwar 1 Mitglied der Kreisbehörde, dem Geschäftsführer, 4 von der Kreisvertretung gewählten Mitgliedern, unter diesen soll sich ein sozialhygienisch geschulter Arzt befinden und ein von der größten Allgemeinen Ortskrankenkasse des Kreises gewähltes Mitglied), und einem Beirat, der sich zusammensetzt aus 6 von der Kreisvertretung gewählten Mitgliedern, die in der Wohlfahrtspflege erfahren sind, „darunter kann sich ein Vertreter der freiwilligen Wohlfahrtsarbeit befinden", und 3 Mitgliedern, gewählt von der größten Ortskrankenkasse des Kreises im Einvernehmen mit den andern vorhandenen Krankenkassen (§ 6). Daß die freiwilligen Wohlfahrtsvereine eine Berücksichtigung nur insoferne finden, daß sie aus dem Beirat nicht schlechthin ausgeschlossen sind, hat mit Recht besonderen Anstoß erregt [59]). Vorstand und Beirat, die aus ihrer Mitte den Vorsitzenden des Wohlfahrtsamts wählen, werden auf die Wahldauer der Gemeindevertretung gewählt. Für die Arbeiten des Wohlfahrtsamts muß von der Kreisvertretung ein Geschäftsführer und eine staatlich anerkannte Kreisfürsorgerin bestellt werden (§ 8). In der Regel gilt jede Gemeinde als Pflegebezirk. Größere Gemeinden können in mehrere Pflegebezirke geteilt, kleinere zu einem gemeinsamen Pflegebezirk zusammengeschlossen werden. Für jeden Pflegebezirk wird für die Wohlfahrtspflege ein Ortspflegeausschuß aus 5 Mitgliedern [60]) gebildet, der das Wohlfahrtsamt, die Gemeinde sowie freiwillige Wohlfahrtsarbeit ausübende Stellen zu unterstützen, Anregungen zu geben oder Anträge zu stellen hat (§ 11, 12). Für jede Gemeinde soll möglichst eine oder mehrere Gemeindefürsorgerinnen für die Wohlfahrtspflege bestellt werden, die der Aufsicht des Wohlfahrtsamts unterstehen (§ 16). Kleinere Gemeinden können zu einem Gemeindefürsorgerinnenbezirk vereinigt werden (§ 17). Die Kosten der Wohlfahrtsämter fallen den Kreisen zur Last, soweit sie nicht durch Reichszuschüsse, durch Zuwendungen von anderen Körperschaften oder Personen gedeckt werden. Der Staat leistet Zuschüsse, die durch den Haushaltsplan jährlich festgestellt werden.

Infolge von Aenderungen, die die Regierungsvorlage in den Ausschußberatungen erfahren hatte [61]), stimmten die nichtsozialistischen Parteien gegen das Gesetz wegen der fast vollständigen Ausschaltung der freiwilligen Wohlfahrtsvereinigungen, wegen der Ueberorganisation, des kostspieligen Apparats (Vorstände, Beiräte usw.), der einen großen Teil der zur Verfügung stehenden Mittel verschlingen und bei der heutigen finanziellen Lage schwer tragbare Lasten begründen würde.

XII. Enteignungsgesetz.

Unter den zahlreichen, eine Vereinheitlichung des Verwaltungsrechts bezweckenden Gesetzen sei hervorgehoben das modernen Anforderungen entsprechende Enteignungsgesetz

59) Aus der Sollvorschrift wurde in 2. Lesung eine Kannvorschrift. Vgl. Kieß, S. 199.

60) 3 werden von der Gemeindevertretung, die übrigen von der zuständigen Ortskrankenkasse im Einvernehmen mit den etwa vorhandenen Krankenkassen aus den im Bezirk Wohnenden gewählt (§ 13).

61) Die nichtsozialistischen Fraktionen hatten im Ausschuß mehrfach vergeblich Wiederherstellung der Regierungsvorlage beantragt.

v. 18.4.1921 [62]) (G.S. 149). § 1 gestattet die Entziehung oder Beschränkung von Eigentum und sonstigen Rechten an Grundstücken im Wege der Enteignung für ein bestimmtes, dem Wohle der Allgemeinheit dienendes Unternehmen gegen angemessene Entschädigung. Die Zulässigkeit der Enteignung wird durch eine unanfechtbare Verordnung des Staatsministeriums festgestellt (Enteignungsverordnung). Eingehend wird die Entschädigung und das Enteignungsverfahren und das vereinfachte Enteignungsverfahren, ebenso ein dringliches Verfahren geregelt. Auf Grund der Enteignungsverordnung stellt der Unternehmer den Antrag auf Eröffnung des Enteignungsverfahrens bei der unteren Verwaltungsbehörde (Enteignungsbehörde) [63]), die die Eröffnung des Enteignungsverfahrens beschließt.

XIII. Bodensperrgesetz.

Für das ganze Grundstücksrecht von großer Bedeutung ist ferner das Gesetz über den Verkehr mit Grundstücken v. 16. 5. 1923 (G.S. 311) [64]), das einerseits der drohenden Ueberfremdung des einheimischen Grundbesitzes entgegenwirken, den Bodenwucher bekämpfen und im Einklang mit bodenreformerischen Gedanken dem Staat, den Kreisen und Gemeinden die Möglichkeit gibt, für die Allgemeinheit wertvollen Grundbesitz durch ein Vorkaufsrecht zu erwerben. Die sich an das sächsische Vorbild anlehnende Regierungsvorlage wurde durch Aufnahme einiger Bestimmungen des inzwischen verkündeten preußischen Bodensperrgesetzes durch die Ausschußberatungen abgeändert. Dem Gesetze unterliegt der städtische Grundbesitz und die landwirtschaftlichen Grundstücke von 1 ha bis 200 qm und die forstwirtschaftlich genutzten Grundstücke; die größeren landwirtschaftlichen Grundstücke unterliegen dem Vorkaufsrechte nach dem Reichssiedlungsgesetz und den thüringischen Ausführungsverordnungen. Nach § 1 des Gesetzes bedürfen alle Rechtsgeschäfte, die die Veräußerung eines Grundstücks oder Bestellung oder Uebertragung eines Erbbaurechts usw. zum Gegenstand haben [65]) in Landkreisen bezüglich der Gemeinden unter 10 000 Einwohnern zu ihrer Rechtswirksamkeit der Genehmigung des Kreisdirektors, in den übrigen Gemeinden der des Gemeindevorstehers, in den Stadtkreisen der des Stadtdirektors. Die Genehmigung darf nur versagt werden, wenn wichtige öffentliche Interessen es erfordern, insbesondere wenn durch die Veräußerung die ordnungsmäßige Bewirtschaftung des Grundstücks zum Schaden der Wohnungsfürsorge usw. gefährdet erscheint, wenn die Stillegung eines auf dem Grundstück betriebenen gewerblichen Betriebs bezweckt wird, wenn unbillige Bedingungen, die eine Ausnützung der Notlage des Eigentümers bedeuten, oder wenn ein unangemessen hoher Kaufpreis vereinbart ist, wenn die Veräußerung an einen gewerbsmäßigen Grundstückshändler oder -spekulanten erfolgt. Um die Entscheidung nicht in die Hände einer einzigen Person zu stellen, wurde die nach preußischem Vorbilde beantragte Aenderung angenommen (§ 9), wonach die Versagung der Genehmigung an die Zustimmung eines mit Stimmenmehrheit beschließenden Ausschusses, in dem der Kreisdirektor, der Stadtdirektor und in Gemeinden

62) Der Entwurf rührt von dem † OLGRat Lummer in Jena her.

63) Enteignungsbehörde ist der Kreisdirektor und in den Städten über 20 000 Einwohner der Gemeindevorstand (Ausf.-Best. v. 23. 6. 1921, G.S. 173). — Eine Novelle zu § 13 des E.Ges. ist am 8. 3. 1923 (G.S. 125) ergangen.

64) Soeben erschien Heydenreich, Das Ges. v. 16. 5. 1923 über den Verkehr mit Grundstücken, erläutert. Weimar 1923.

65) Von der Genehmigungspflicht schließt § 6 aus: Rechtsgeschäfte öffentlich-rechtlicher Körperschaften, Ehegatten und nahe Verwandte bei Erbauseinandersetzungen.

des Kreises über 10 000 Einwohner der Gemeindevorsteher den Vorsitz führt und in den der betreffende Kreis-, Stadt- oder Gemeinderat für 3 Jahre je 2 Mitglieder (und Stellvertreter) abordnet, von denen die Hälfte Grundbesitzer sein müssen. Mit Zustimmung des Ausschusses kann auch die Genehmigung unter einer Auflage erteilt werden, die den gleichen Zwecken wie eine Versagung der Genehmigung dienen soll. Gegen die Versagung der Genehmigung oder gegen eine Auflage steht den Vertragsteilen Beschwerde an das Ministerium des Innern zu, das endgültig entscheidet (§ 13).

Dem Stadt- oder Landkreise, bei kreisangehörigen Gemeinden über 10 000 Einwohnern der Gemeinde, in deren Bezirk das Grundstück liegt, steht ein binnen 6 Wochen auszuübendes gesetzliches Vorkaufsrecht zu, das die zuständige Behörde auf Verlangen dem Lande Thüringen oder dem Kreise übertragen muß.

XIV. Familiengüter.

Das Gesetz über die Auflösung der Familiengüter v. 5. 5. 1922 wurde nach Erlaß des Nachtragsgesetzes v. 14. 3. 1923 mit diesem in neuer Fassung am 24. 4. 1923 (G.S. 248) neu verkündet. Die vorgeschriebene Aufhebung der Familiengüter kann auch durch gänzliche oder teilweise Aufhebung des Grundbesitzes in Feld-, Wald- oder Feld- und Waldgenossenschaften geschehen, die mit Genehmigung ihrer Satzung Körperschaft des öffentlichen Rechts wird (§ 1). Untersagt ist die Errichtung neuer und die Vergrößerung von Familiengütern durch unentgeltliche Zuwendung. Der entgeltliche Erwerb von Grundbesitz für ein Familiengut ist bis zur endgültigen Durchführung der Aufhebung nur mit Genehmigung des Justizministeriums zulässig. Als Familiengüter gelten vormals landesherrliche und standesherrliche Hausvermögen, Familienfideikommisse, Lehen-, Erb- und Stammgüter sowie sonstige gebundene Güter. Dem Lande Thüringen steht ein binnen 6 Monaten auszuübendes Vorkaufsrecht [66]) auf alle bisher einem Familiengut zugehörigen Grundstücke und Berechtigungen zu, das das Staatsministerium auf Kreise oder Gemeinden übertragen kann (§ 2—4). Die gesamten Kosten des Auflösungsverfahrens und der dazu erforderlichen Maßnahmen und Einrichtungen müssen die Nutznießer der aufzulösenden Familiengüter aufbringen (§ 7). Die Ausführungsverordnung v. 24. 4. 1923 (G.S. 249 ff.) [67]) regelt eingehend das Verfahren bei der freiwilligen Auflösung (Familienschlußverfahren) und bei der Zwangsauflösung und der Bildung von Feld- und Waldgenossenschaften. Diese tritt ein, wenn nicht am 1. 10. 1923 der Entwurf eines Familienschlusses zur freiwilligen Auflösung des Familiengutes dem Auflösungsamt eingereicht oder dieser nicht bestätigt wird (§ 14). Für die Geschäfte der Auflösung wird „das Auflösungsamt für Familiengüter" in Jena gebildet, das aus 2 Abteilungen besteht. Gegen die Entscheidung des Auflösungsamts steht den Beteiligten (§ 67) die Beschwerde an „das Landesamt für Familiengüter" in Jena zu [68]) (§ 66).

66) Das Vorkaufsrecht steht auch zu an den Anteilen einer Feld- oder Waldgenossenschaft (§ 5).

67) KostenO. hierzu v. 26. 4. 1923 (G.S. 259).

68) Jede Abteilung des Auflösungsamts besteht aus einem Vorsitzenden und 4 Mitgliedern, von denen je 1 und 1 Stellvertreter dem Kreise der Familiengutsinhaber, mindestens 1 weiterer und 1 Stellvertreter Befähigung zum Richteramt haben muß. Sämtliche werden vom Justizminister bestellt. Das Landesamt besteht aus einem vom Staatsministerium ernannten Vorsitzenden, der wie sein Stellvertreter im Hauptamt Richter des Oberverwaltungsgerichts sein muß. Von den übrigen Mitgliedern muß 1 und sein Stellvertreter Familiengutsinhaber, 2 und ihr Stellvertreter Richterbefähigung besitzen (§ 46, 47, 49).

XV. Gebäudebrandversicherung.

Nachdem 2 thüringische Gebiete (Sachsen-Weimar schon seit 1768 und Sachsen-Altenburg seit 1776) staatliche Gebäudebrandversicherungsanstalten mit Beitrittszwang (in Sachsen-Weimar nur für die Hälfte des Gebäudewerts) [69]) besaßen, war es selbstverständlich, daß die Schaffung einer einheitlichen thüringischen Versicherungsanstalt nur Monopolcharakter haben konnte. Als man daher an die Vorbereitung eines Gesetzes über diese herantrat, bestimmte ein später vom Landtag bestätigtes Notgesetz v. 27. 8. 1921 (G.S. 223), daß Neuversicherungsverträge von Gebäuden in Thüringen bei einer andern Versicherungsanstalt als den erwähnten in Weimar, Altenburg und Gotha nur bis 31. 12. 1923 abgeschlossen werden dürften. Durch Gesetz v. 28. 4. 1922 (G.S. 159) [70]) wurde daher für Thüringen eine thüringische Landesbrandversicherungsanstalt, mit dem Sitz in Gotha errichtet, in welche die 3 erwähnten alten Anstalten aufgingen, und zwar als eine dem Finanzministerium unterstellte Staatsanstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit. Die Anstalt besteht aus einer Abteilung für Gebäudeversicherung und einer Anstalt für Fahrnisversicherung, die finanziell voneinander unabhängig sind und deren Vermögen getrennt gehalten wird. Der Gebäudeversicherung bei der Anstalt unterliegen zwangsweise alle Gebäude, soweit nicht die Anstalt die Versicherung nach § 27 ablehnt (Gebäude die zur Bereitung und Aufbewahrung von Sprengstoffen benutzt sind und solche [besonders Fabriken], die wegen des Gewerbes oder der Benutzung einer außergewöhnlichen Feuersgefahr unterliegen). Sonst entspricht dem Versicherungszwang eine Aufnahmepflicht der Anstalt (§ 26). Der vom Staatsministerium ernannte Vorstand (Leiter) führt die Verwaltung und Vertretung der Anstalt. Er und die Beamten haben die Rechte und Pflichten der Staatsbeamten (§§ 10, 11). Zur Vertretung der Interessen der Gesamtheit der Versicherungsnehmer wird ein Verwaltungsrat bestellt, der in allen wichtigen Angelegenheiten der Anstalt, z. B. Feststellung der Grundsätze über die Anlegung des Sicherheitsstocks und des sonstigen Vermögens der Anstalt, allgemeine Erhöhung oder Herabsetzung der Gebäudeversicherungssumme bei außergewöhnlichen Verhältnissen, Bestimmung der Höhe der Nachschüsse (§ 19), mitzuwirken hat. Jeder Stadt- und Landkreis wählt für 6 Jahre 1 Mitglied (§§ 12, 13), das Versicherungsnehmer sein muß. Erforderlich ist die Zustimmung des Verwaltungsrats für Beitragstarife, für den Erlaß und die Abänderung der allgemeinen Versicherungsbedingungen, für allgemeine Geschäftsanweisungen und Gebührentarife. Das materielle Versicherungsrecht, insbesondere die Beziehungen zwischen der Anstalt und den Versicherungsnehmern, wurden geregelt durch die Landesversicherungsordnung, Gesetz v. 20. 12. 1922 (G.S. 1923, S. 21), das sich an die Vorschriften des weimarischen und altenburgischen Gesetzes, ganz besonders aber an das Reichsgesetz über den Versicherungsvertrag v. 30. 5. 1908 anlehnt. Das Gesetz hält an der grundsätzlichen Vollwertsversicherung und Wiederherstellungspflicht fest und ermächtigt den Vorstand mit Zustimmung des Verwaltungsrats und des Finanzministeriums, solange außergewöhnliche Baupreise dies erforderlich machen, zur allgemeinen Erhöhung oder Herabsetzung der Entschädigungssumme und der Beiträge (Baunotversicherung § 94).

Ein thüringisches Berggesetz fehlt bisher noch, aber ein noch vom Volksrat beschlossenes

69) Die 1769 gegründete Landesbrandvers.-Anstalt zu Gotha ist eine der staatlichen Aufsicht unterworfene Anstalt für unbewegliche und bewegliche Sachen ohne Versicherungszwang.

70) Novelle hierzu v. 1. 6. 1923 (G.S. 381).

Gesetz v. 14. 6. 1920 (G.S. 109) hat die wichtige Frage des Bergregals gelöst, indem § 1 sagt: „Die Aufsuchung und Gewinnung von Stein- und Braunkohle bleibt im Lande Thüringen dem Staate vorbehalten“, hat alle entgegenstehenden in einzelnen Gebieten geltenden landesrechtlichen Bestimmungen aufgehoben und somit Stein- und Braunkohlen dem Verfügungsrecht des Grundeigentümers entzogen. Jeder Bergwerkseigentümer ist verpflichtet zum ordnungsmäßigen Abbau der Kohle, wenn dies nach Entscheidung der obersten Bergbehörde das öffentliche Interesse erfordert, und zwar bei Meidung der Entziehung des Bergwerkseigentums.

XVI. Staatsbank.

Die Absicht, durch den Zusammenschluß der in den verschiedenen Gebieten Thüringens bestehenden Landeskredit- und Landessparkassen ein staatliches Bankinstitut zu schaffen, mußte aufgegeben werden, namentlich seitdem sich diese Institute infolge der Geldentwertung zu Verlustbetrieben entwickelt hatten. Man ging nach dem Vorbild von Sachsen und Braunschweig unmittelbar an die Errichtung einer modernen Staatsbank, für deren Verfassung das Staatsbankgesetz v. 20. 12. 1922 (G.S. 1923, S. 13) maßgebend ist. „In Zukunft“, so heißt es in der Begründung [71]), „fließen an einer Stelle zusammen die hohen Steuerüberweisungen des Reichs, Domänenpacht- und Holzkaufgelder, Besoldungszuschüsse und Landessteuern, Schulgelder und Schullastenbeiträge, Wohnsteuern des Landes, Zins- und Tilgungsrenten von Landesdarlehen für Kleinwohnungsbau, die hohen Einnahmen der Landesbrandversicherung usw. Verwertung der verfügbaren Staatsgelder und Regelung des Geldverkehrs des Staates gilt als Hauptaufgabe der Bank, die zum Betrieb aller Bank- und Kommissionsgeschäfte berechtigt ist. Gerade der Umstand, daß die Staatsbank zu allen, also auch reinen Spekulationsgeschäften befugt ist, wurde in den Beratungen als Mangel bezeichnet. Denn die Thüringische Staatsbank (Sitz Weimar) ist eine unter Aufsicht des Finanzministers stehende Staatsanstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit und eigenem Vermögen (§ 1). In Wirklichkeit ist es aber eine reine Anstalt des Staates, der für alle Verbindlichkeit der Staatsbank haftet (§ 5). Das dem Finanzminister unmittelbar unterstellte Direktorium (Präsident und Mitglieder) hat die Verwaltung, die geschäftliche Oberleitung und die Vertretung. Direktoren und Angestellte dürfen, soweit sie nicht frühere Staatsbeamte waren, nur auf Privatvertrag angestellt werden (§ 12). Der Verwaltungsrat besteht aus einem vom Finanzminister ernannten Vorsitzenden und aus in der Regel für 3 Jahre gewählten Mitgliedern (2 vom Landtag, 2 vom Gesamtbetriebsrat der Angestellten, je 1 Mitglied vom Ministerium des Innern und vom Wirtschaftsministerium, 1 vom thüringischen Städteverband, 1 von den thüringischen Handelskammern, 1 von den thüringischen Landwirtschaftskammern, 1 von Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbund (Bezirk Thüringen), 1 vom Verband thüringischer Konsumvereine, 1 von den Handwerkskammern). Dem Verwaltungsrat steht nicht nur die Ueberwachung des Direktoriums und der etwa errichteten Zweig- und Nebenstellen, sondern auch in besonders wichtigen und grundlegenden Angelegenheiten der Staatsbank ein Mitbestimmungsrecht zu.

XVII. Handels- und Handwerkskammern.

Jeder Zersplitterung der thüringischen Handelskammern (11 von verschiedener Leistungsfähigkeit) machte das Gesetz über die Industrie- und Handelskammern v. 10. 2. 1923

71) Schriftwechsel 1922/23, S. 1046.

(G.S. 98) ein Ende, indem es 3 Handels- und Industriekammern in Gera, Weimar und Sonneberg errichtete. Der Plan, für Thüringen eine große Handelskammer zu errichten, ließ sich nicht ausführen, nachdem in den Meininger Bedingungen der Plan des Fortbestands der Handelskammer in Sonneberg zugesichert war. Die Kammern können zur Erleichterung des Geschäftsverkehrs Zweigstellen errichten. Die Kammern sind Körperschaften des öffentlichen Rechts zur Vertretung der einzelnen Wirtschaftszweige (Industrie, Bergbau, Handel, Verkehr und der sonstigen Gewerbe, mit Ausnahme des Handwerks). Sie können auch Anstalten und Einrichtungen zur Förderung dieser Wirtschaftszweige unterstützen und ins Leben rufen. Die Mitgliederzahl wird durch Verordnung des Wirtschaftsministeriums unter Berücksichtigung der Bedeutung der einzelnen Wirtschaftszweige des Kammerbezirks bestimmt. Die Kosten einer Kammer werden durch Beiträge der Wahlberechtigten aufgebracht.

XVIII. Finanzwesen (Haushaltsordnung, Rechenkammer, Steuer).

Die Vermögensverschmelzung der 7 ehemals selbständigen Gebiete ist seit 1. 4. 1923 [72]) vollzogen. Erst von diesem Zeitpunkt an (Rechnungsjahr 1923) gibt es einen einheitlichen Haushaltsplan für das Land Thüringen. Nach dem Finanzübergangsgesetz v. 7. 3. 1921 (G.S. 33) mußte aber vom Rechnungsjahr 1921 an der Haushaltsplan für das Land Thüringen und für die in diesem vereinigten Gebiete vom thüringischen Staatsministerium aufgestellt und vom Landtag von Thüringen beschlossen werden, der auch über Ausgaben der Gebiete außerhalb der Haushaltspläne und Minderungen bisheriger Einnahmen sowie Belastungen und Veräußerungen des Vermögensbestandes ohne Gegenwert zu beschließen hatte. In dringenden Fällen konnte der Haushaltsausschuß des Landtags mit diesem über diese Gegenstände gültige Beschlüsse fassen. Ueber die Aufstellung und die Ausführung des Haushaltsplans hatte von den thüringischen Gebieten bisher nur Sachsen-Meiningen Regeln in Gesetzesform aufgestellt. Jetzt wurde für das Land Thüringen als Gesetz die Haushaltsordnung v. 15. 3. 1923 (G.S. 183) erlassen, die sich namentlich in den ersten 2 Teilen eng an die reichsrechtliche Regelung anschließt, im wesentlichen aber gegenüber der bisherigen Praxis in den thüringischen Gebieten keine Neuerungen bringt. Der 3. Teil (Kassenführung und Rechnungslegung) entspricht in seinen wichtigsten Bestimmungen dem Inhalt der den Rentämtern bei ihrer Einrichtung erteilten Dienstanweisungen.

Nach ThV. § 60 III sollte das Nähere über die Prüfung der Rechnungen, deren Ergebnis jährlich dem Landtag vorzulegen ist, durch ein Sondergesetz bestimmt werden. Dieses Gesetz über die thüringische Rechnungskammer v. 4. 5. 1923 (G.S. 369) organisiert diese in einer von der denselben Zwecken dienenden Behörden anderer Staaten abweichenden Gestalt, indem offenbar in Nachwirkung der teilweise bis zum Umsturz bestehenden landständischen Rechnungsausschüssen die Rechenkammer gebildet wird aus einem im Hauptamt tätigen Vorstand und seinem Stellvertreter, die ebenso wie die Vorstände der Abteilungen, falls solche erforderlich werden sollten, vom Staatsministerium und 3 vom Landtag (Verhältniswahl) ebenso wie ihre Stellvertreter für die Dauer eines Landtags gewählten ehrenamtlich tätigen Landtagsabgeordneten. Die Rechenkammer ist in Angelegenheiten der Rechnungsprüfung dem Ministerium gegenüber selbständig und nur dem Landtag verantwortlich (§ 9). In allen wichtigeren Angelegenheiten (§ 11) entscheidet die Rechenkammer

72) Vgl. Anhang S. 27 ff.

in der Besetzung von 3 Mitgliedern, darunter 2 Landtagsabgeordnete, als Kollegium durch Stimmenmehrheit. Zur Prüfung der Rechnungen der nach kaufmännischen Grundsätzen geführten staatlichen Betriebsunternehmungen können mit Genehmigung des Finanzministeriums kaufmännische Beamte staatlicher Unternehmungen oder sonstige Sachverständige zugezogen werden (§ 17). Dem Vorstande richterliche Unabhängigkeit und Unabsetzbarkeit wie in andern Ländern zu gewähren, hat die Mehrheit mit Absicht abgelehnt.

Die Steuergesetzgebung wandte sich zuerst der Ausführung von Reichsgesetzen [73]) zu und schritt dann zur Ausgestaltung der vom Reiche den Ländern freigelassenen Gewerbe- [74]), Grund- [75]) und Zuwachssteuer [76]) sowie der Steuer [77]) über den Wandergewerbebetrieb und die Wanderlager- [78]) und die Hundesteuer [79]).

XIX. Justiz.

Zur Beschleunigung der Vereinheitlichung der zu den Reichsgesetzen auf dem Gebiete der Rechtspflege erlassenen Ausführungsgesetze der thüringischen Gebiete wurde das Staatsministerium durch Gesetz v. 20. 3. 1923 (G.S. 225) ermächtigt, durch Verordnung Vereinheitlichung und Aenderung für folgende Materien vorzunehmen: BGB., ZPO., StrPO., KonkursO., GrundbuchO., Gesetz über Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit, Gesetz über Zwangsversteigerung und Zwangsverwaltung, HGB., Gesetz betr. G. m. b. H., Gesetz betr. Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften [80]). Diese Verordnungen sind dem Landtag vorzulegen und auf sein Verlangen abzuändern.

XX. Schulgesetzgebung.

Die umfassende und stark bekämpfte Schulgesetzgebung nahm ihren Anfang mit dem vom Volksrat beschlossenen Gesetz über die vorläufige Regelung des Volksschulwesens in Thüringen v. 17. 2. 1920 (G.S. 27). Dieses bringt einige einheitliche Grundsätze des Volksschulrechts wie 8jährige Volksschulpflicht, macht den Besuch der Grundschule (der ersten 4 Schuljahre) der Volksschule für alle Kinder verbindlich [81]). Die Volksschule ist nach § 9 Gemeinschaftsschule, d. h. die für alle schulpflichtigen Kinder gemeinsame Schule. Das Gesetz hebt in öffentlichen und privaten Volks- und Fortbildungsschulen das Schulgeld

73) Ges. zur Ausführung des R Grunderwerbsteuerges. (v. 12. 9. 1919) v. 4. 1. 1920 (G.S. 18); Ges. zur Ausführung des Landessteuerges. v. 30. 3. 1920 (G.S. 179); Notges. v. 10. 7. 1923 (G.S. 497).

74) Ein Notges. betr. Grund- und Gewerbesteuern v. 6. 5. 1921, bestätigt (G.S. 136, 177). Das Gewerbesteuerges. wurde am 29. 7. 1921 erlassen, Aenderungen folgten (G.S. 229, 250, 275; 1922 S. 10, 93, 554; 1923 S. 12, 103, 192, 222, 303, 425).

75) Das Grundsteuerges. v. 22. 2. 1922 (G.S. 71), Ausf.Ver. und Nachtr. G.S. 1922 S. 75, 381, 577; 1923 S. 159, 222, 224.

76) Zuwachssteuerges. v. 1. 7. 1922 (G.S. 281 und 1923 S. 210).

77) R. Knauth gibt heraus: Thüringische Steuergesetze, mit Erläuterungen. Bd. I enthält Gewerbe- und Grundsteuerges. Weimar 1923.

78) Notges. v. 11. 5. 1921, bestätigt 21. 7. 1921 (G.S. 138, 195).

79) Notges. über Hundesteuer 10. 10. 1922, bestätigt 1. 12. 1922 (G.S. 485, 584). Ausf.-Ver. v. 26. 1. 1923 (G.S. 63).

80) Veröffentlicht wurden bisher Ausf.Ges. und Ver. z. GVG. v. 26. und 16. 7. 1923 (G.S. 1923 S. 405, 477; vgl. noch Notges. G.S. 1922, S. 501, 503, 505; 1923 S. 115).

81) Die vorhandenen Bekenntnisschulen bleiben bis zum Erlaß eines RG. und Ausf.-Landesges. bestehen, neue dürfen nicht errichtet werden.

auf, ordnet für die Schulen mit mehr als 4 Lehrern die Wahl der Schulleiter auf 3 Jahre an und verpflichtet die bisherigen Schulleiter, sich einer Neuwahl zu unterziehen. Ueber die Aufbringung der persönlichen Volksschullasten stellte das Volksschullastengesetz v. 24. 3. 1921 (G.S. 97) die Regel auf, daß diese durch das Land und die Schulgemeinden aufzubringen, durch die Staatskasse auszuzahlen seien. Die Schulgemeinden, in denen mehr Lehrerstellen vorhanden, als durchschnittlich auf 40 Kinder entfallen, haben für die überzähligen Stellen die ganze Lehrerbesoldung im voraus aufzubringen; das Land trägt die Hälfte des Besoldungsaufwands für alle nicht überzähligen Lehrerstellen (Normalstellen) sowie des Warte- und Ruhegehalts und der Hinterbliebenenbezüge.

Zur Unterstützung leistungsschwacher Schulgemeinden stellt das Land einen Ausgleichsstock in Höhe der Hälfte des Besoldungsaufwands für die Normalstellen zur Verfügung, dessen jährliche Verteilung das Ministerium für Volksbildung im Einvernehmen mit dem Finanzministerium vornimmt. Die Bildung von Elternräten an öffentlichen Schulen ordnet ein Gesetz v. 8. 4. 1921 (G.S. 123)[82]) an.

Zur Ausführung der Art. 146 I RV. erging das Gesetz über die Durchführung der Einheitsschule in Thüringen v. 24. 2. 1922 (G.S. 40). Nach diesem Einheitsschulgesetz baut sich das gesamte öffentliche Schulwesen Thüringens mit Ausschluß der Fortbildungs- und Fachschulen als Einheitsschule in folgenden 4 Stufen auf: 1. Grundschule (1.—4. Schuljahr), 2. Unterschule (5.—7. Schuljahr), 3. Mittelschule (8.—10. Schuljahr), 4. Oberschule (11. bis 13. Schuljahr). Die Grundschule ist der für alle Kinder gemeinsame und einheitliche Unterbau aller weiterführenden Schulformen (§ 2), das ist das grundlegende Prinzip, auf dem das ganze Schulwesen sich aufbaut. Die Unterschule gliedert sich in die deutsche und die Realunterschule, die Mittelschule in 3 Zweige (deutsche, Real- und Lateinmittelschule). Die Schlußklasse der Volksschule (8. Schuljahr) bleibt neben diesen 3 Zweigen bestehen und gilt als Mittelschulklasse (§ 4). Die Oberschule gliedert sich in 4 Zweige (deutsche, Real-, Realgymnasial- und Gymasialoberschule). Jede Schulstufe (Grund-, Unter-, Mittel-, Oberschule) bildet innerhalb des Gesamtaufbaus der Einheitsschule ein in sich geschlossenes Ganzes und führt zu einem gewissen Abschluß der Schulbildung. Die verschiedenen Zweige derselben Schulstufe gelten grundsätzlich als einander gleichartig (§ 6). Der Schematismus, der diesem Gesetz besonders zum Vorwurf gemacht wird, geht soweit, daß für die gemeinsamen Unterrichtsfächer der 4 Stufen der Einheitsschule auch tunlichst die gleiche Wochenstundenzahl innerhalb desselben Schuljahrs für die verschiedenen Zweige derselben Schulstufe angesetzt werden soll (§ 7). Die Grundschule, die deutsche Unterschule und die Schulklasse der Volksschule (8. Schuljahr) gelten als Volksschule im Sinne des Art. 145 RV. (§ 8).

Das Schulunterhaltungsgesetz v. 8. 7. 1922 (GS. 291) stellt den Grundsatz an die Spitze, daß alle öffentlichen Schulen (Grund-, Unter-, Mittel- und Oberschulen) sowie die Fortbildungsschulen (Berufsschulen) im Sinne des Art. 145 RV. nach einheitlichen Grundsätzen unterhalten werden und daß alle Lehrer an öffentlichen Schulen Staatsbeamte sind. Die persönlichen Schullasten (Lehrerbesoldungen usw.) werden zu $^7/_{10}$ vom Staat, zu $^3/_{10}$ in der Regel von der Gesamtheit der Gemeinden getragen und von der Staatskasse ausbezahlt. Der auf die Gesamtheit der Gemeinden entfallende Betrag wird vom Staat von den der Gesamtheit den Gemeinden zufließenden Anteilen in der Einkommens- und der Körperschaftssteuer (Gemeindeanteil) gekürzt. An den Volksschulen sollen in der Regel auf je 40 Schulkinder ein Lehrerstelle entfallen. Zur Errichtung und Besetzung überzähliger Stellen ist die Zu-

82) Ausf.Ver. hierzu v. 14. 7. 1921 (G.S. 198).

stimmung der Schulgemeinden erforderlich (§ 6). Was die sachlichen Schullasten anlangt, so hat der Kreis die erforderlichen Schulgebäude zu errichten, mit Inventar auszustatten und zu unterhalten, Spiel-, Turnplätze und Schulgärten zu beschaffen und, soweit dies vom Volksbildungsministerium als notwendig befunden wird, für Lehrerwohnungen nebst Zubehör zu sorgen (§ 8). Die übrigen sachlichen Schullasten (Lehrmittel, Büchereien), Kosten für Heizung, Beleuchtung und Reinigung sowie für unentgeltliche Gewährung von Lernmitteln, soweit sie nicht vom Staat und der Gesamtheit der Gemeinden getragen werden, liegt der Schulgemeinde ob (§ 9). Mehrere Schulgemeinden können sich zum Zwecke gemeinsamer Unterhaltung einzelner oder mehrerer Schulen zu einem Schulzweckverband vereinigen (§ 10).

In Ausführung von Art. 143 II RV. bestimmt das Lehrerbildungsgesetz v. 8. 7. 1922 (G.S. 294), daß die an öffentlichen Schulen hauptamtlich anzustellenden wissenschaftlichen Lehrer und Lehrerinnen vor ihrer Berufsausbildung künftig eine Oberschule erfolgreich besucht haben oder durch eine Prüfung die entsprechende Bildung nachweisen müssen. Für ihre Berufsausbildung wird der Besuch einer Hochschule und praktisch-pädagogische Schulung gefordert. Die Seminare werden von Ostern 1922 an abgebaut und Ostern 1927 muß der Abbau beendet sein. Nach dem 30. 9. 27 kann die Lehrbefähigung nur noch in der gleichen Weise wie für die wissenschaftlichen Lehrer erworben werden, es ist also auch für die nichtwissenschaftlichen Lehrer Universitätsbildung vorgeschrieben.

Auf Grund des Art. 145 RV. und des § 11 des vorläufigen thüringischen Volksschulgesetzes v. 17. 2. 1920 ordnet ein Gesetz v. 5. 7. 1922 (G.S. 296) die unentgeltliche leihweise Gewährung (nur auf Antrag) der für die Schüler verbindlichen gedruckten Schulbücher für die öffentlichen Volks- und Fortbildungsschulen an. Das Land und die Gesamtheit der Gemeinden tragen die Kosten.

Großem Widerstand im Landtag begegnete das Schulverwaltungsgesetz v. 9. 5. 1923 (G.S. 271), dem Ueberorganisation und kostspielige Bureaukratisierung des Schulwesens zum Vorwurf gemacht wurden.

Abgeschlossen Juli 1923.

Anhang.

Gesetz über die Vermögensauseinandersetzung des Landes Thüringen mit den ehemaligen thüringischen Freistaaten. Vom 29. 3. 1923.

§ 1.

Die ehemaligen thüringischen Freistaaten Sachsen-Weimar-Eisenach, Sachsen-Meiningen, Reuß, Sachsen-Altenburg, Sachsen-Gotha Schwarzburg-Rudolstadt und Schwarzburg-Sondershausen hören vom 1. April 1923 an auf, als Kommunalverbände zu bestehen, und verlieren gleichzeitig das Recht der Selbstverwaltung.

§ 2.

Mit demselben Zeitpunkt geht das Vermögen der sieben ehemaligen thüringischen Freistaaten als Ganzes mit allen Rechten und Pflichten auf das Land Thüringen über.

§ 3.

Mit Wirkung vom 1. 4. 1923 an werden folgende Gesetze aufgehoben:

a) das sachsen-altenburgische Gesetz vom 5. 5. 1920 über die Errichtung einer Landesanstalt für Volksbildung (Ges.-S. S. 33),
b) das sachsen-gothaische Gesetz vom 15. 1. 1920, betreffend Errichtung einer Landesstiftung (Ges.-S. S. 9),
c) die schwarzburg-rudolstädtische Höchste Verordnung vom 22. 11. 1918, betreffend die Errichtung einer Güntherstiftung, (Ges.-S. S. 83),
d) die schwarzburg-rudolstädtischen Gesetze vom 15. 3. 1919, betreffend die Ergänzung und Erweiterung der durch Höchste Verordnung vom 22. 11. 1918 errichteten Güntherstiftung, vom 17. 3. 1919, betreffend die Verfassung der Güntherstiftung für die Oberherrschaft und die Unterherrschaft des Freistaats Schwarzburg-Rudolstadt, (Ges.-S. S. 61, 67, 71), vom 21. 1. 1921, betreffend eine Abänderung des Gesetzes vom 15. 3. 1919 (Ges.-S. 1921, S. 20),

e) das schwarzburg-sondershäusische Gesetz vom 22. 4. 1919, betreffend Errichtung einer Musik- und Theaterstiftung für Sondershausen, (Ges.-S. S. 117) in der Fassung des Gesetzes vom 28. 12. 1919 (Ges.-S. 1920, S. 7).

§ 4.

Mit Wirkung vom 1. 4. 1923 an werden folgende Stiftungen und Anstalten aufgehoben

a) die „Weimar-Stiftung" in Weimar,
b) die „Stiftung für Volkswohlfahrt" in Meiningen,
c) die „Volkshochschule Reuß" in Gera,
d) die „Altenburger Landesanstalt für Volksbildung" in Altenburg,
e) die „Landesstiftung Gotha",
f) die „Güntherstiftung für die Oberherrschaft des Freistaats Schwarzburg-Rudolstadt" in Rudolstadt,
g) die „Güntherstiftung für die Unterherrschaft des Freistaats Schwarzburg-Rudolstadt" in Frankenhausen,
h) die „Musik- und Theaterstiftung für Sondershausen" in Sondershausen.

§ 5.

Mit dem 1. 4. 1923 geht das Vermögen der in § 4 genannten Stiftungen je als Ganzes auf das Land Thüringen über. Der Grundbesitz der Stiftungen ist im Grundbuch auf das Land Thüringen zu überschreiben.

§ 6.

Die Aufgaben dieser Stiftungen werden vom 1. 4. 1923 an vom Lande Thüringen nach den in § 7 genannten Verträgen erfüllt.

§ 7.

Die in den Anlagen A—G enthaltenen, vom Lande Thüringen mit den ehemaligen Freistaaten abgeschlossenen Verträge bilden einen wesentlichen Teil dieses Gesetzes.

§ 8.

Reichen die staatlichen Mittel nicht aus, um die nach den Verträgen (Anlagen A—G) vom Lande Thüringen übernommenen Aufgaben zu erfüllen, so müssen die bereitgestellten Mittel für den Bereich aller bisherigen Gebiete in demselben Verhältnis eingeschränkt werden, soweit dies durchführbar ist und nicht eine besondere Vereinbarung entgegensteht.

§ 9.

Bei Streit über die Ausführung der Vorschriften in § 8 hat unter Ausschluß des Rechtswegs der Staatsgerichtshof von Thüringen endgültig zu entscheiden, wenn es von mindestens einem Drittel der gesetzlichen Zahl der Landtagsabgeordneten oder vom Kreisrat (Stadtrat) eines Kreises verlangt wird, in dessen Verwaltungsbezirk Vertragsanstalten oder -einrichtungen bestehen.

§ 10.

Sollten die vorhandenen staatlichen Krankenhäuser den Kreisen oder Zweckverbänden überwiesen werden, so verpflichtet sich das Land Thüringen, zur weiteren Erhaltung der Krankenhäuser angemessene Zuschüsse zu leisten.

Entsprechendes gilt für den Fall, daß Staatsstraßen den Kreisen überwiesen werden.

§ 11.

Mit dem 1. 4. 1923 gilt die Vermögensauseinandersetzung zwischen dem Lande Thüringen und den sieben ehemaligen Freistaaten im Sinne von § 64 der Verfassung des Landes Thüringen vom 11. 3. 1921 (Ges.-S. S. 57) verglichen mit Artikel 3 des Gemeinschaftsvertrags über den Zusammenschluß der thüringischen Staaten vom 4. 1. 1920 (Ges.-S. S. 1) als erfolgt.

§ 12.

Solange der Staat Orchester und Theater in Sondershausen selbst unterhält, ist die Stadt Sondershausen verpflichtet, nach dem Anfall der Vermächtnisse aus dem Testament des Fürsten Karl Günther die Zinsen des Theaterfonds von 100 000 Mk. und des Lohfonds von 200 000 Mk. an den Staat abzuführen.

§ 13.

Für Aenderung und Aufhebung dieses Gesetzes gelten die Vorschriften, die jeweilig für eine Verfassungsänderung bestehen.

§ 14.

Dieses Gesetz tritt am 1. 4. 1923 in Kraft.

Die Ausführungsvorschriften zu diesem Gesetz werden vom Staatsministerium erlassen.

Weimar, den 29. März 1923.

Thüring. Staatsministerium.
Frölich. Hartmann. Greil.

Anlage A.

Vertrag zwischen dem Lande Thüringen und dem Gebiet Sachsen-Weimar-Eisenach über die Vermögensauseinandersetzung im Sinne von § 64 der Verfassung.

Zwischen
dem Lande Thüringen, vertreten durch das Thüringische Staatsministerium in Weimar,
und
dem Gebiet Sachsen-Weimar-Eisenach, vertreten durch den Gebietsleiter in Weimar,
wird folgender Vertrag geschlossen:

§ 1.

Mit dem 1. 4. 1923 geht das Vermögen des Gebiets Sachsen-Weimar-Eisenach als Ganzes mit allen Rechten und Pflichten auf das Land Thüringen über.

§ 2.

Die „Weimar-Stiftung", die Bekanntmachung der Gebietsregierung von Sachsen-Weimar-Eisenach vom 21. 8. 1922 (Amts- und Nachrichtenblatt für Thüringen, II. Teil, Seite 975) und die darin niedergelegte Satzung der Stiftung vom $\frac{31.\ \text{März}}{7.\ \text{April}}$ 1922 werden mit Wirkung vom 1. April 1923 an aufgehoben.

§ 13.

Vom gleichen Zeitpunkt an wird das Ver-

mögen der „Weimar-Stiftung“ als Ganzes vom Lande Thüringen übernommen.

§ 4.

Mit dem 1. 4. 1923 übernimmt es das Land Thüringen, die nachgenannten, bisher im Eigentum des Gebiets Sachsen-Weimar-Eisenach stehenden Kunst- und Erinnerungsstätten, mit denen Tradition und Anziehungskraft Weimars im besonderen Maße verknüpft sind, dauernd in einem ihrer Bedeutung entsprechenden würdigen Zustand zu erhalten und zu pflegen, nämlich

a) das Goethe-Nationalmuseum in Weimar,
b) Goethes Gartenhaus mit Garten daselbst,
c) Das Schloß mit Schloßmuseum und den Park mit Tempelherrenhaus und Römischem Haus daselbst,
d) das Wittumspalais daselbst,
e) das Schloß und den Park in Belvedere,
f) das Schloß und den Park in Tiefurt,
g) das Museum am Museumsplatz in Weimar,
h) die Landesbibliothek daselbst,
i) das Deutsche Nationaltheater daselbst,
k) das Staatliche Bauhaus (früher Hochschule für bildende Kunst und Kunstgewerbe) daselbst,
l) die Staatliche Hochschule für bildende Kunst daselbst,
m) die Staatliche Musikschule daselbst,
n) das Lisztmuseum daselbst,
o) das Künstlerheim daselbst,

Die Stadt Weimar hat zur Erhaltung des Deutschen Nationaltheaters in Weimar einen angemessenen Zuschuß zu leisten.

§ 5.

Das Land Thüringen übernimmt mit dem 1. April 1923 die Erhaltung der Landesheilanstalten in Jena.

§ 6.

Das Thüringische Finanzministerium ist ermächtigt, schon vor dem 1. April 1923 selbständig mit Wirkung für das Gebiet Sachsen-Weimar-Eisenach die Anordnungen zu treffen, die nötig sind, um die Vermögensüberleitung im Sinne von § 1 vorzubereiten und durchzuführen.

§ 7.

In allen Streitfällen über diesen Vertrag ist der Rechtsweg ausgeschlossen.

Bei Streit über Erfüllung dieses Vertrags hat der Staatsgerichtshof von Thüringen zu entscheiden, wenn es von mindestens einem Drittel der gesetzlichen Zahl der Landtagsabgeordneten oder vom Stadtrat des Stadtkreises Weimar verlangt wird.

Weimar, den 29. März 1923.

Thüring. Staatsministerium.
Frölich. Hartmann. Dr. Rittweger. Hermann. Greil.
(Siegel.)

Der Gebietsleiter des Gebiets Sachsen-Weimar-Eisenach.
(Siegel.) Baudert.

Anlage B.

Vertrag zwischen dem Lande Thüringen und dem Gebiet Sachsen-Meiningen über die Vermögensauseinandersetzung im Sinne von § 64 der Verfassung.

Zwischen

dem Lande Thüringen, vertreten durch das Thüringische Staatsministerium in Weimar,

und

dem Gebiet Sachsen-Meiningen, vertreten durch den Gebietsleiter in Meiningen,

wird folgender Vertrag geschlossen:

§ 1.

Mit dem 1. 4. 1923 geht das Vermögen des Gebiets Sachsen-Meiningen als Ganzes mit allen Rechten und Pflichten auf das Land Thüringen über.

§ 2.

Die Stiftung für „Volkswohlfahrt“ (Gesetz vom 8. 7. 1919) wird mit Wirkung vom 1. 4. 1923 an aufgehoben. Für das Gebiet Sachsen-Meiningen wird ein Gesetz erlassen, das mit dieser Vertragsvorschrift übereinstimmt.

§ 3.

Vom 1. 4. 1923 an wird das Vermögen der Stiftung für Volkswohlfahrt als Ganzes vom Lande Thüringen übernommen.

§ 4.

Es wird ausdrücklich festgestellt, daß zu den nach § 1 auf das Land Thüringen übergehenden Verpflichtungen gehört:

a) Pflege und Unterstützung von Kunst, Wissenschaft und Gewerbe, soweit ein höheres Interesse obwaltet.

Das Landestheater und die Kapelle sind in bisheriger Weise und Stärke so zu erhalten, daß ihnen der Charakter als Kunstinstitute gewahrt bleibt. Dem Landestheater und der Kapelle ist gestattet, künstlerische Darbietungen auch an anderen geeigneten Orten gegen mäßige Preise zu veranstalten.

Die Ministerialbibliothek, das Henneberger Archiv und das sogenannte geheime Archiv dürfen aus der Stadt Meiningen nicht entfernt werden; auch ist ihre angemessene Unterbringung sicherzustellen. Die Archive sind einer sachverständigen Leitung zu unterstellen. Die Einverleibung der zersprengten Teile des Henneberger Archivs in das Meininger Hauptarchiv im Einvernehmen mit Preußen ist anzustreben.

Die dem Henneberger altertumsforschenden Verein zur Zeit überlassenen staatlichen Sammlungen sind ihm zu belassen und müssen in Meiningen verbleiben.

Die dem vormaligen Herzoglichen Spezialhause gehörige Bibliothek ist nach dem mit ihm getroffenen Abkommen zu erhalten.

In das geheime Archiv sind alle in dem

laufenden Archiv enthaltenen Akten des Gebiets Meiningen, die nicht für den laufenden Dienstgebrauch erforderlich sind, aufzunehmen;

b) dauernde Unterhaltung von Baudenkmälern aller Art;

c) Erhaltung und Pflege der Naturdenkmäler und landschaftlichen Schönheiten;

d) Erhaltung, Pflege und Erwerb von Kunstgegenständen, Altertümern, sowie von Sammlungen von wissenschaftlichem, künstlerischem oder geschichtlichem Wert im Besitz von Kirchen, Gemeinden und anderen öffentlichen Körperschaften und Vereinigungen.

Die Stadt Meiningen hat zur Erhaltung des Theaters einen angemessenen Zuschuß zu leisten.

§ 5.

Das Land Thüringen übernnimmt außerdem noch folgende Verpflichtungen:

a) Bei der Abgabe von Schnitzholz sind die Schnitzer des Meininger Oberlandes so zu berücksichtigen, wie es seither von der Meiningischen Regierung geschehen ist und zuletzt in der Verfügung der Gebietsregierung vom 8. 5. 1922, Nr. 91, 238 V auf Grund einer Verhandlung mit den Schnitzern in Sonneberg vom 6. 5. 1922 zum Ausdruck gelangt;

b) Förderung des Baues der Bahn Liebenstein—Steinbach, so daß dessen Zustandekommen in absehbarer Zeit gesichert wird;

c) Gewährung von einmaligen Zuschüssen oder widerruflichen laufenden Zins- und Tilgungsrenten an die Gemeinden Breitungen und Unterneubrunn zu ihren Schulneubauten in Höhe von mindestens drei Viertel der Baukosten bei Unterneubrunn und der Hälfte bei Breitungen;

d) das Teo[illegible]ikum Hildburghausen ist mit Wirk[illegible] vom 1. 4. 1923 an auf das Land [illegible]üringen zu übernehmen; die Stadt [illegible]ildburghausen hat einen jährlichen [illegible]uschuß zu gewähren, der ihre Leistungsfähigkeit nicht übersteigt.

§ 6.

Das Landeskrankenhaus in Meiningen ist baulich so auszugestalten, daß es den Zwecken seines bisherigen Versorgungsgebiets auch in Zukunft genügt; insbesondere ist der geplante Erweiterungsbau baldigst durchzuführen.

§ 7.

Die in der Denkschrift des Gesamtstaatsrats von Meiningen vom 11. 12. 1919 (Ges.-S. 1920, S. 1) enthaltenen Bedingungen über den Eintritt von Sachsen-Meiningen in die thüringische Staatsgemeinschaft werden durch den gegenwärtigen Vertrag nicht berührt und ausdrücklich als fortbestehend anerkannt.

§ 8.

Die Kreise des Gebiets Sachsen-Meiningen werden, soweit sie seit dem 1. 10. 1922 Aufgaben erfüllt haben, die in anderen Gebieten dem Staat obliegen, für die Zeit vom 1. 10. 1922 bis 1. 4. 1923 durch das Gebiet, vom 1. 4. 1923 an durch das Thüringen entschädigt. Durch solche Ausgaben vor dem 1. 10. 1922 entstandene Schulden werden den Kreisen durch das Land Thüringen ersetzt.

§ 9.

Das Thüringische Finanzministerium ist ermächtigt, schon vor dem 1. 4. 1923 selbständig mit Wirkung für das Gebiet Sachsen-Meiningen die Anordnungen zu treffen, die nötig sind, um die Vermögensüberleitung im Sinne von § 1 vorzubereiten und durchzuführen.

§ 10.

In allen Streitfällen über diesen Vertrag ist der Rechtsweg ausgeschlossen.

Bei Streit über Erfüllung des Vertrags hat der Staatsgerichtshof von Thüringen zu entscheiden, wenn es von mindestens einem Drittel der gesetzlichen Zahl der Landtagsabgeordneten oder vom Kreisrat eines Kreises verlangt wird, indessen Verwaltungsbezirk sich Vertragsanstalten oder -einrichtungen befinden.

Weimar, den 29. 3. 1923.

Thüring. Staatsministerium.
Frölich. Hartmann. Dr. Rittweger. Hermann. Greil.
(Siegel.)

Der Gebietsleiter des Gebiets Sachsen-Meiningen.
(Siegel.) v. Türcke.

Anlage C.

Vertrag zwischen dem Lande Thüringen und dem Gebiet Reuß über die Vermögensauseinandersetzung im Sinne von § 64 der Verfassung.

Zwischen
dem Lande Thüringen, vertreten durch das Thüringische Staatsministerium in Weimar,
und
dem Gebiet Reuß, vertreten durch den Gebietsleiter in Gera,
wird folgender Vertrag geschlossen:

§ 1.

Mit dem 1. 4. 1923 geht das Vermögen des Gebiets Reuß als Ganzes mit allen Rechten und Pflichten auf das Land Thüringen über.

§ 2.

Die Stiftung „Volkshochschule Reuß" in Gera, die dazu erlassenen Bekanntmachungen der Landesregierung des Volksstaates Reuß vom 15. 12. 1919 und 8. 5. 1920 (Amts- und Verordnungsblatt für Reuß jüngere Linie 1919, S. 1024, Amts- und Verordnungsblatt für den Volksstaat Reuß 1920, S. 413) werden mit Wirkung vom 1. 4. 1923 an aufgehoben.

§ 3.

Mit dem gleichen Zeitpunkt geht das Vermögen der „Volkshochschule Reuß" als Ganzes auf das Land Thüringen über.

§ 4.

Mit dem 1. 4. 1923 übernimmt das Land Thüringen die Verpflichtung, das Volkshochschulheim in Gera (Ortsteil Tinz) als Internat mit Lehrgängen für Männer und Frauen als thüringische Anstalt, im übrigen aber im bisherigen Umfange und mit den bisherigen Erziehungs- und Lehrzielen aufrechtzuerhalten, solange sich die genügende Schülerzahl findet und die Gewerkschaftsorganisationen zu den Gesamtlasten im bisherigen Verhältnis beitragen. Der Leiter und die Lehrer des Volkshochschulheimes sind als Angestellte nach den Sätzen der staatlichen Angestellten zu besolden.

Das Thüringische Ministerium für Volksbildung regelt die Verwaltung des Volkshochschulheims durch besondere Geschäftsanweisung.

Das Land Thüringen wird vom 1. 4. 1923 an die zur bisherigen Volkshochschule Reuß gehörige freie öffentliche Landesbücherei in Gera in demselben Verhältnis weiterführen, wie es bei gleichen Anstalten in anderen Teilen Thüringens geschieht.

§ 5.

Das Thüringische Finanzministerium ist ermächtigt, schon vor dem 1. 4. 1923 selbständig mit Wirkung für das Gebiet Reuß die Anordnungen zu treffen, die nötig sind, um die Vermögensüberleitung im Sinne von § 1 vorzubereiten und durchzuführen.

§ 6.

In allen Streitfällen über diesen Vertrag ist der Rechtsweg ausgeschlossen.

Bei Streit über Erfüllung des Vertrags hat der Staatsgerichtshof von Thüringen zu entscheiden, wenn es von mindestens einem Drittel der gesetzlichen Zahl der Landtagsabgeordneten oder vom Stadtrat des Stadtkreises Gera verlangt wird.

Weimar, den 29. März 1923.

Thüring. Staatsministerium.
Frölich. Hartmann. Dr. Ritt-
(Siegel.) weger. Hermann. Greil.

Der Gebietsleiter des Gebiets Reuß.
(Siegel.) Drechsler.

Anlage D.

Vertrag zwischen dem Lande Thüringen und dem Gebiet Sachsen-Altenburg über die Vermögensauseinandersetzung im Sinne von § 64 der Verfassung.

Zwischen
dem Lande Thüringen, vertreten durch das Thüringische Staatsministerium in Weimar,
und
dem Gebiet Sachsen-Altenburg, vertreten durch den Gebietsleiter in Altenburg,
wird folgender Vertrag geschlossen:

§ 1.

Mit dem 1. 4. 1923 geht das Vermögen des Gebiets Sachsen-Altenburg als Ganzes mit allen Rechten und Pflichten auf das Land Thüringen über.

§ 2.

Die „Altenburger Landesanstalt für Volksbildung" wird mit Wirkung vom 1. April 1923 an aufgehoben. Die Aufhebung des Gesetzes vom 5. 5. 1920 über Errichtung dieser Anstalt geschieht durch thüringisches Gesetz.

§ 3.

Vom gleichen Zeitpunkt an wird das Vermögen der „Altenburger Landesanstalt für Volksbildung" als Ganzes vom Lande Thüringen übernommen.

§ 4.

Mit dem 1. 4. 1923 übernimmt das Land Thüringen die Erfüllung folgender Aufgaben, die der „Altenburger Landesanstalt für Volksbildung" zugewiesen sind:

a) Pflege und Unterstützung von Kunst, Wissenschaft und Gewerbe, soweit ein höheres Interesse obwaltet, Aufrechterhaltung des Landestheaters einschließlich der Kapelle als Kunstinstitut. Die Stadt Altenburg hat zur Erhaltung des Theaters einen angemessenen Zuschuß zu leisten;
b) Erhaltung, Pflege und Erwerb von Kunstgegenständen, Altertümern, sowie Sammlungen von wissenschaftlichem, künstlerischem und geschichtlichem Wert, insbesondere Erhaltung und Erweiterung der Sammlungen des Lindenaumuseums, des Mauritianums, des Heimatmuseums und der Landesbibliothek einschließlich der medizinischen Bibliothek in Altenburg. In den Städten, in denen solche Sammlungen noch nicht bestehen, sind sie ins Leben zu rufen, zu fördern und zu unterhalten;
c) Erhaltung und Pflege von Bau-, Kunst- und Naturdenkmälern sowie landschaftlicher Schönheit, insbesondere des Schlosses, des Schloßgartens der Anlagen auf dem Josephplatz, des Plateaus mit dem Wolfenholz in Altenburg, der Kirche in Klösterlausnitz, der Klosterruine in Roda, der Leuchtenburg und der sie umgebenden Anlagen sowie des Brunnenholzes in Ronneburg.

§ 5.

Das Land Thüringen verpflichtet sich, das für Landeskrankenhauszwecke angekaufte Garnisonlazarett zu einem Krankenhaus auszubauen.

§ 6.

Das Thüringische Finanzministerium ist ermächtigt, schon vor dem 1. 4. 1923 selbständig mit Wirkung für das Gebiet Sachsen-Altenburg die Anordnungen zu treffen, die nötig sind, um die Vermögensüberleitung im Sinne von § 1 vorzubereiten und durchzuführen.

§ 7.

Bei Streit über den Vertrag hat unter Ausschluß des Rechtswegs der Staatsgerichtshof von Thüringen zu entscheiden, wenn es von mindestens einem Drittel der gesetzlichen Zahl der Landtagsabgeordneten oder vom Kreisrat (Stadtrat) eines Kreises verlangt wird, in dem sich Vertragsanstalten oder -einrichtungen befinden.

Weimar, den 29. 3. 1923.

Thüring. Staatsministerium.
Frölich. Hartmann. Dr. Ritt-
(Siegel.) weger. Greil. Hermann.
Der Gebietsleiter des Gebiets
Sachsen-Altenburg.
(Siegel.) Metzschke.

Anlage E.

Vertrag zwischen dem Lande Thüringen und dem Gebiet Sachsen-Gotha über die Vermögensauseinandersetzung im Sinne von § 64 der Verfassung.

Zwischen
dem Lande Thüringen, vertreten durch das Thüringische Staatsministerium in Weimar,
und
dem Gebiet Sachsen-Gotha, vertreten durch den Gebietsleiter in Gotha,
wird folgender Vertrag geschlossen:

§ 1.

Mit dem 1. 4. 1923 geht das Vermögen des Gebiets Sachsen-Gotha als Ganzes mit allen Rechten und Pflichten auf das Land Thüringen über.

§ 2.

Es wird ausdrücklich festgestellt, daß zu den nach § 1 auf das Land Thüringen übergegehenden Pflichten gehört:

a) die in der Stadt Gotha befindlichen wissenschaftlichen Anstalten und Kunstsammlungen des ehemaligen Herzoglichen Hauses, nämlich das Landesmuseum, die Landesbibliothek, das Landesmünzkabinett und die Landessternwarte, dauernd in Gotha zu erhalten, auszubauen und der Volkswohlfahrt und Volksbildung zugunsten aller Kreise der Bevölkerung nutzbar zu machen;
b) das Landestheater zu Gotha einschließlich Kapelle durch Gewährung von Zuschüssen zu sichern und auf künstlerischer Höhe zu erhalten;
c) das Schloß Friedenstein zu Gotha zu verwalten, namentlich die im ersten und zweiten Stockwerk des Mittelbaues dieses Schlosses gelegenen Prunkräume sowie die sogenannte Weimarische Galerie im zweiten Obergeschoß des Westflügels mit den dort verwahrten kultur-, kunst- und gewerbegeschichtlich wertvollen Ausstattungsgegenständen dauernd museumsähnlich zu erhalten und zur Besichtigung offen zu halten, auch die Schloßkirche mit allem Zubehör für kirchliche Zwecke nach Maßgabe eines mit der Stadtkirchgemeinde abzuschließenden Vertrags ohne Entschädigung zur Verfügung zu stellen;
d) den Orangengarten, den Park und die ehemals zum Herzoglichen Hausfideikommiß gehörigen sogenannten Anlagen in der Stadt Gotha als Schmuck- und Erholungsstätten dauernd zu pflegen;
e) das Staatsarchiv in Gotha zu erhalten und dort zu belassen;
f) die Feste Wachsenburg dauernd zu erhalten und das darin untergebrachte Heimatmuseum nach Kräften zu fördern.

Die Stadt Gotha hat zur Erhaltung des Theaters einen angemessenen Zuschuß zu leisten.

§ 3.

Die Gemeinde Oberhof verbleibt dauernd beim Landkreis Gotha.

Im Staatsgebäude Volkenroda wird der Gemeinde Körner ein Schulsaal unentgeltlich und eine Wohnung für den Lehrer zur Verfügung gestellt und dauernd vom Staate erhalten.

§ 4.

Das Gesetz vom 15. 1. 1920, betreffend Errichtung einer Landesstiftung, (Ges.-S. für Gotha, S. 9) wird durch thüringisches Gesetz aufgehoben.

§ 5.

Das Thüringische Finanzministerium ist ermächtigt, schon vor dem 1. April 1923 selbständig mit Wirkung für das Gebiet Sachsen-Gotha die Anordnungen zu treffen, die nötig sind, um die Vermögensüberleitung im Sinne von § 1 vorzubereiten und durchzuführen.

§ 6.

In allen Streitfällen über diesen Vertrag ist der Rechtsweg ausgeschlossen.

Bei Streit über Erfüllung des Vertrags hat der Staatsgerichtshof von Thüringen zu entscheiden, wenn es von mindestens einem Drittel der gesetzlichen Zahl der Landtagsabgeordneten oder vom Kreisrat (Stadtrat) eines Kreises verlangt wird, in dem sich Vertragsanstalten oder -einrichtungen befinden.

Weimar, den 29. März 1923.

Thüring. Staatsministerium.
Frölich. Hartmann. Dr. Ritt-
(Siegel.) weger. Greil. Hermann.
Der Gebietsleiter des Gebiets
Sachsen-Gotha.
(Siegel.) Liebetrau.

Anlage F.

Vertrag zwischen dem Lande Thüringen und dem Gebiet Schwarzburg-Rudolstadt über die Vermögensauseinandersetzung im Sinne von § 64 der Verfassung.

Zwischen
dem Lande Thüringen, vertreten

durch das Thüringische Staatsministerium in Weimar,

und

dem Gebiet Schwarzburg-Rudolstadt, vertreten durch den Gebietsleiter in Rudolstadt,

wird folgender Vertrag geschlossen:

§ 1.

Mit dem 1. April 1923 geht das Vermögen des Gebiets Schwarzburg-Rudolstadt als Ganzes mit allen Rechten und Pflichten auf das Land Thüringen über.

§ 2.

Die Güntherstiftung für die Oberherrschaft und die Güntherstiftung für die Unterherrschaft von Schwarzburg-Rudolstadt werden mit Wirkung vom 1. April 1923 an aufgehoben.

§ 3.

Vom gleichen Zeitpunkt an geht das Vermögen dieser beiden Stiftungen mit allen Rechten und Pflichten je als Ganzes auf das Land Thüringen über. Die Ueberschreibung des Grundbesitzes in den Grundbüchern auf den Namen des Landes Thüringen ist herbeizuführen.

§ 4.

Mit dem 1. April 1923 übernimmt das Land Thüringen die Erfüllung folgender Aufgaben, die bisher den Stiftungen oblagen:

a) die dauernde Erhaltung des früheren Residenzschlosses Heidecksburg in Rudolstadt und des Stammschlosses in Schwarzburg mit ihren stilvollen Einrichtungen im geschichtlichen und künstlerischen Interesse und die Wahrung der Räume der Schlösser für angemessene öffentliche und gemeinnützige Veranstaltungen, wie öffentliche Sammlungen und Ausstellungen, bei denen ein höheres Interesse der Kunst, der Wissenschaft oder des Gewerbes obwaltet;
b) die dauernde Erhaltung von Baudenkmälern aller Art und Ruinen im ganzen Lande;
c) die Erhaltung und Pflege von Naturdenkmälern und landschaftlicher Schönheit;
d) die Pflege und Unterstützung von Kunst, Wissenschaft und Kunstgewerbe, soweit ein höheres Interesse obwaltet;
e) die Pflege und Erhaltung von Altertümern und Kunstgegenständen aller Art, sei es in öffentlichen Sammlungen, sei es im Einzelbesitz von Gemeinden, Kirchen oder anderen öffentlichen Körperschaften.

§ 5.

Das Land Thüringen übernimmt die Pflicht,

a) den Betrieb des Landestheaters und einer kleineren Kapelle von mindestens 16 Mann durch Zuschüsse an die Stadt Rudolstadt zu sichern und auf künstlerischer Höhe zu erhalten, jedoch nur solange, als die Stadt Rudolstadt die Lasten dieser Einrichtung anteilig mindestens in demselben Verhältnis trägt, wie dies in den übrigen thüringischen Städten bei ähnlichen Anstalten der Fall ist;
b) die Landesbibliothek und das Staatsarchiv zu erhalten und zu fördern;
c) einen einmaligen Zuschuß von zwei Millionen Mark für das Bezirkskrankenhaus in Frankenhausen zu leisten;
d) der Gemeinde Goldisthal einen weiteren Zuschuß von sechs Millionen Mark zu ihrem Schulneubau zu gewähren;
e) einen einmaligen Zuschuß von zehn Millionen Mark für ein Rentnerheim und eine Erholungsstätte für Lungenkranke im ehemaligen Orangeriegebäude in Cumbach, Kreis Rudolstadt, zu leisten;
f) der Stadt Frankenhausen ein Stück Leede, die sie selbst bepflanzt hat und die neben dem Knopfmacherhölzchen liegt, in Größe von etwa 2 Hektar unentgeltlich zu überlassen;
g) zur Pflasterung der Schwarzburger Straße in Rudolstadt 25 % der Kosten beizutragen;
h) der Stadt Rudolstadt zu den sachlichen Aufwendungen für die höheren Schulen einen angemessenen Beitrag zu gewähren;
i) zur Fertigstellung der Oberweißbacher Bergbahn Darlehen zu gewähren;
k) nach Aufhebung der jetzigen Zwangswirtschaft in Brennholz das bestimmten Gemeinden zustehende „Magazinholz" wieder zu liefern.

§ 6.

Das Thüringische Finanzministerium ist ermächtigt, schon vor dem 1. April 1923 selbständig mit Wirkung für das Gebiet Schwarzburg-Rudolstadt die Anordnungen zu treffen, die nötig sind, um die Vermögensüberleitung im Sinne von § 1 vorzubereiten und durchzuführen.

§ 7.

In allen Streitfällen über diesen Vertrag ist der Rechtsweg ausgeschlossen.

Bei Streit über Erfüllung des Vertrags hat der Staatsgerichtshof von Thüringen zu entscheiden, wenn es von mindestens einem Drittel der gesetzlichen Zahl der Landtagsabgeordneten oder vom Kreisrat (Stadtrat) eines Kreises verlangt wird, in dem sich Vertragsanstalten oder -einrichtungen befinden.

Weimar, den 29. 3. 1923.

Thüring. Staatsministerium.
Frölich. Hartmann. Dr. Rittweger. Greil. Hermann.
(Siegel.)

Der Gebietsleiter des Gebiets Schwarzburg-Rudolstadt.
(Siegel.) Werner.

Anlage G.

Vertrag zwischen dem Lande Thüringen und dem Gebiet Schwarzburg-Sondershausen über die Vermögensauseinandersetzung im Sinne von § 64 der Verfassung.

Zwischen
dem Lande Thüringen, vertreten durch das Thüringische Staatsministerium in Weimar,
und
dem Gebiet Schwarzburg-Sondershausen, vertreten durch den Gebietsleiter in Sondershausen,
wird folgender Vertrag geschlossen:

§ 1.

Mit dem 1. 4. 1923 geht das Vermögen des Gebiets Schwarzburg-Sondershausen als Ganzes mit allen Rechten und Pflichten auf das Land Thüringen über.

§ 2.

Es wird ausdrücklich festgestellt, daß zu den nach § 1 auf das Land Thüringen übergehenden Pflichten gehört:

a) die Erhaltung des Orchesters (Sondershäuser Lohkapelle) in der bisherigen Weise und Stärke derart, daß der Charakter als Kunstinstitut gewahrt bleibt. Es sei dabei zulässig, eine angemessene Zahl der Mitglieder durch vorgeschrittene Schüler der Hochschule für Musik in Sondershausen zu ersetzen.

Das Orchester soll die Lohkonzerte in der alten Weise fortführen und künstlerische und musikalische Darbietungen nicht nur in Sondershausen, sondern auch in anderen geeigneten Orten Thüringens, insbesondere der bisherigen Oberherrschaft des Gebiets Schwarzburg-Sondershausen, zu mäßigen Eintrittspreisen veranstalten;

b) die Erhaltung der Hochschule für Musik und des Theaters ins Sondershausen sowie die Veranstaltung von Theatervorstellungen in Arnstadt. Die Spielzeit beträgt in Sondershausen und Arnstadt in der Regel je 3 Monate im Jahr. In Sondershausen sind alljährlich bei Bedarf einige gute Opern zu geben. Dabei ist es zulässig, daß die Theatervorstellungen in Sondershausen und Arnstadt von anderen Landestheatern veranstaltet werden. Die Spielzeit soll möglichst in die Wintermonate fallen;

c) die Erhaltung der Landesbibliothek, des Archivs und des Museums in Sondershausen;

d) die Gewährung eines angemessenen Zuschusses an die Stadt Arnstadt zur Ausführung der vertragsmäßig im Jahre 1912 übernommenen Pflasterung der ehemaligen Staatsstraßen;

e) die Gewährung des sogenannten Untertanenbrennholzes an die Bewohner des bisherigen Gebiets Schwarzburg-Sondershausen entsprechend den bisherigen Leistungen. Der Kaufpreis soll die Gestehungskosten nicht um mehr als 10 % übersteigen. Solange die Brennhölzer den Gemeinden überwiesen und von ihnen verteilt werden, dürfen diese zu den von ihnen an den Staat gezahlten Preisen nur einen angemessenen Verwaltungskostenzuschlag erheben, der die baren sachlichen Aufwendungen deckt;

f) die Abgabe von Bauholz zum Untertanen-Taxpreis an die Bewohner der Oberherrschaft des bisherigen Gebietes Schwarzburg-Sondershausen nach den Grundsätzen des Gesetzes vom 13. 12. 1919 (Gesetzsammlung für Schwarzburg-Sondershausen 1920, S. 1).

Die höheren Lehranstalten in Sondershausen sind nach Bedarf zu erhalten und auszubauen. Die der Gemeinde Sondershausen daraus erwachsenden besonderen sachlichen Aufwendungen sind durch angemessene Staatszuschüsse zu mildern.

Die Zuschüsse der Karl-Günther-Stiftung zu den Schullasten sind auf die den Kreisen und Gemeinden erwachsenden Lastenanteile zu verrechnen.

§ 3.

Die „Musik- und Theaterstiftung für Sondershausen" wird mit Wirkung vom 1. 4. 1923 an aufgehoben. Vom gleichen Zeitpunkt an wird das Vermögen dieser Stiftung als Ganzes vom Lande Thüringen übernommen.

§ 4.

Die Bestimmung in § 5, Absatz 1 des Gesetzes vom 22. 4. 1919, betreffend Errichtung einer Musik- und Theaterstiftung für Sondershausen (Gesetzsammlung Seite 117) wird durch Thüringisches Gesetz aufrechterhalten. Im übrigen wird das Gesetz vom 22. 4. 1919 durch thüringisches Gesetz aufgehoben.

Die Stadt Sondershausen hat zur Unterhaltung des Theaters einen angemessenen Zuschuß zu leisten.

§ 5.

Die durch Gesetz von Schwarzburg-Sondershausen vom 22. 4. 1919 (Gesetzsammlung S. 121) errichtete Museumsstiftung zu Arnstadt bleibt aufrechterhalten.

§ 6.

Das von der Gebietsvertretung von Schwarzburg-Sondershausen am 2. 7. 1921 beschlossene Gesetz, betreffend Abänderung des Gesetzes über Errichtung einer Musik- und Theaterstiftung für Sondershausen, wird nicht veröffentlicht; es gilt durch die vorstehenden Vertragsbestimmungen als erledigt.

§ 7.

Das Land Thüringen verpflichtet sich, die hälftige Tilgungsrente der Anleihe zu übernehmen, die der Kreis Sondershausen für die Elektrisierung der Unterherrschaft des Gebiets Schwarzburg-Sondershausen aufnimmt, soweit der Tilgungssatz 3 % nicht übersteigt und soweit elektrischer Strom nicht billiger abgegeben wird als im übrigen Thüringen nach geregelter Versorgung.

§ 8.

Das Thüringische Finanzministerium ist ermächtigt, schon vor dem 1. April 1923 selbständig mit Wirkung für das Gebiet Schwarzburg-Sondershausen die Anordnungen zu treffen, die nötig sind, um die Vermögensüber-

leitung im Sinne von § 1 vorzubereiten und durchzuführen.

§ 9.

In allen Streitfällen über diesen Vertrag ist der Rechtsweg ausgeschlossen.

Bei Streit über Erfüllung des Vertrags hat der Staatsgerichtshof von Thüringen zu entscheiden, wenn es von mindestens einem Drittel der gesetzlichen Zahl der Landtagsabgeordneten oder vom Kreisrat (Stadtrat) eines Kreises verlangt wird, in dem sich Vertragsanstalten oder -einrichtungen befinden.

Weimar, den 29. 3. 1923.

Thüring. Staatsministerium.
Frölich. Hartmann. Dr. Rittweger. Greil. Hermann.
(Siegel.)

Der Gebietsleiter des Gebiets Schwarzburg-Sondershausen.
(Siegel.) Toelle.

Bericht über die Gesetzgebung in Hessen in den Jahren 1921 und 1922.

Von

Professor Dr. **Hans Gmelin**, Gießen.

I. Gesetze zur Ausführung der hessischen Landesverfassung:

1. Das Landtagswahlrecht.

Wie im Reiche das Wahlrecht zum Reichstag nur in seinen Grundzügen durch Gesetz, in seinen Einzelheiten dagegen durch Verordnung geregelt ist, so auch in Hessen. Die Grundregeln enthält das Landtagswahlgesetz vom 16. März 1921 (RBl. S. 55), die übrigen Vorschriften sind auf Grund einer Ermächtigung in Art. 35 des Gesetzes durch Verordnung des Gesamtministeriums vom 14. Juni 1921 (Landeswahlordnung, RBl. S. 119) erlassen worden. Naturgemäß schließt sich das Landeswahlrecht im wesentlichen dem Reichsrecht an, daher sollen hier nur die Besonderheiten der landesrechtlichen Regelung Erwähnung finden. Zu einem Teil wird das Wahlgesetz durch die Verfassung bestimmt: so die Abgeordnetenzahl (70) und die Wahlperiode (3 Jahre) (Art. 1 des Wahlgesetzes in Verbindung mit Art. 17 und 20 der Verf.). Auch kehrt in Art. 1 die ungenaue Ausdrucksweise der Verfassung wieder „Abgeordnete des hessischen Volkes", obwohl entsprechend Art. 17 der Reichsverfassung die Abgeordneten nicht von den hessischen Staatsangehörigen, sondern von den in Hessen wohnenden [1]) Reichsdeutschen zu wählen sind (Wahlgesetz Art. 2). Die Bestimmungen über Wahlrecht und Wählbarkeit sind im wesentlichen die gleichen wie im Reichsrecht. Insbesondere folgt das hessische Wahlrecht dem Reichsrecht in der Festsetzung des Wahlalters: 20 Jahre für das aktive und 25 für das passive Wahlrecht. Eine Abweichung besteht aber insofern, als die Wählbarkeit in Hessen nicht wie im Reiche von einjährigem Besitz der deutschen Staatsangehörigkeit abhängig ist, so daß die Wählbarkeit zum hessischen Landtag schon vor der zum Reichstag eintreten kann.

1) Die hessische Wahlgesetzgebung kennt zwei Begriffsbestimmungen für das „Wohnen": die eine in Art. 2 des Wahlgesetzes („Wohnen" „ein auf freier Entschließung beruhender Aufenthalt unter Umständen, die auf die Absicht dauernden Verweilens an einem Orte schließen lassen") und eine in § 73 der Landeswahlordnung, der einfach den § 93 der Reichswahlordnung übernimmt (Wahlort = Wohnsitz oder gewöhnlicher Aufenthalt).

Die Regeln über Wahlvorbereitung, Wahlhandlung und Wahlergebnis stimmen wiederum, zum größten Teile wörtlich, mit den entsprechenden Vorschriften des RWG. und der RWO. überein. Abweichungen ergeben sich vor allem daraus, daß Hessen nicht wie das Reich in Wahlkreise zerfällt, sondern einen einzigen Wahlkreis bildet (WG. Art. 8). Da diese Zusammenfassung des ganzen Landes zu einem Wahlkreis bewirkt, daß die Verteilung der Abgeordnetensitze nach Verhältniswahl sich der wirklichen Parteigruppierung sehr stark nähert, so brauchte man nicht — wie im Reiche — das Ergebnis durch Nachverteilung von Sitzen zu verbessern. Freilich ist mit dem hessischen Wahlverfahren der Nachteil verknüpft, daß der Wähler zu den Kandidaten seiner Partei nicht genügend Fühlung gewinnt, weil der einzelne Wahlvorschlag eine sehr große Zahl von Bewerbern — bis zu 70 — aufweisen kann. Um diesen Uebelstand abzuschwächen, ist den Einreichern von Wahlvorschlägen erlaubt, statt daß sie sämtliche Bewerber für das ganze Land in bestimmter Reihenfolge aufführen, die Bewerber nach den drei Provinzen zu gruppieren (WG. Art. 17). Hat eine Wählergruppe von dieser Befugnis Gebrauch gemacht, so ist bei der Ermittlung des Ergebnisses festzustellen, wieviel gültige Stimmen in jeder Provinz auf den betreffenden Wahlvorschlag entfallen sind (WG. Art. 29, 2); die bei der Verteilung der Abgeordnetensitze in ganz Hessen dem betreffenden Wahlvorschlag zugefallenen Sitze werden dann entsprechend der in den Provinzen abgegebenen Stimmenzahl auf die Provinzen verteilt (WG. Art. 30). Verbindungen mehrerer Wahlvorschläge sind nicht zugelassen, auch nicht Verbindungen mehrerer Wahlvorschläge e i n e r Partei (sog. Wählervereinigungen). Ein anderer Unterschied vom Reichsrecht liegt im Errechnungsverfahren; um eine Verfassungsänderung zu vermeiden, hat man das im Reich eingeführte automatische Verfahren (feste Wahlzahl, aber schwankende Abgeordnetenziffer) nicht nachgeahmt, sondern die feste Abgeordnetenzahl beibehalten, so daß, wie bisher, die Verteilung der Abgeordnetensitze auf die Wahlvorschläge nach dem umständlichen d'Hondtschen Verfahren errechnet werden muß (WG. Art. 30).

Die Prüfung der Wahlvorschläge und die Feststellung des Wahlergebnisses obliegt dem von dem Gesamtministerium ernannten Landeswahlleiter und dem Landeswahlausschuß, dessen Mitglieder vom Landeswahlleiter berufen werden (WG. Art. 20 und WO § 28). Die Feststellung des Wahlergebnisses ist insofern dezentralisiert, als die in den einzelnen Wahlbezirken vom Wahlvorstand ermittelten Ergebnisse zunächst in jedem Verwaltungskreise von dem sog. Kreiswahlausschuß (4 Wähler unter dem Vorsitz des Kreisdirektors oder seines Stellvertreters als Kreiswahlleiters) zusammengestellt und dann erst an den Landeswahlleiter zur Feststellung des Ergebnisses weitergegeben werden (WO. § 60 ff.). Aus den übrigen Bestimmungen verdient nur Hervorhebung, daß die Regeln über die Ungültigkeit der Stimmzettel (im Gegensatz zum Reichstagswahlrecht) von altmodischer Strenge sind: ein Stimmzettel, auf dem die Namen mehrerer Bewerber verzeichnet sind, ist schon dann ungültig, wenn er mit einem der eingereichten Wahlvorschläge hinsichtlich der Namen und der Reihenfolge nicht vollständig übereinstimmt. Die Vorschrift ist übrigens harmlos, denn es genügt die Angabe des an erster Stelle stehenden Bewerbers eines Wahlvorschlags, und in der Praxis wird denn auch dieser Weg gewählt (WO. § 50).

2. Die Volksabstimmung.

Die Grundsätze der Volksabstimmung und des Volksbegehrens sind in der Verfassung (Art. 12—15 und 24) enthalten, die Einzelheiten sind dem Gesetz überlassen (Verf. Art. 16)

Und zwar ist — wie beim Wahlrecht und beim Reiche — die Regelung erfolgt in einem Gesetz (G. über Volksbegehren und Volksabstimmung vom 17. März 1921, RBl. S. 62) und in einer kraft gesetzlicher Ermächtigung erlassenen Verordnung des Gesamtministeriums (Volksabstimmungsordnung vom 4. Juli 1922, RBl. S. 141). Die Uebereinstimmung dieser Vorschriften mit dem Reichsrecht ist keine so wörtliche wie bei den Wahlrechtsregeln, deswegen, weil das hessische Gesetz über Volksbegehren und Volksabstimmung vor dem Reichsgesetz über den Volksentscheid (27. Juni 1921) erging. Die Volksabstimmungsordnung folgt allerdings in vielen Artikeln wörtlich der Reichsabstimmungsordnung vom 1. Dezember 1921, aber nur hinsichtlich des Volksentscheids, denn das Volksbegehren ist in dem vorangehenden Gesetz eingehend geregelt (Art. 1—14). Daher weicht das Verfahren beim Volksbegehren stärker vom Reichsrecht ab als beim Volksentscheid.

Vor allem gibt es — anders als im Reichsrecht — in Hessen kein der Eintragung der Unterschriften vorausgehendes Zulassungsverfahren. Wenn ein Volksbegehren gestellt wird, so sind die Bürgermeistereien ohne weiteres verpflichtet, vorschriftsmäßige Unterzeichnungslisten, die ihnen von den Initianten übergeben werden, in den Amtsstunden zur Einzeichnung bereit zu halten und für die Unterzeichner entweder für jeden einzelnen oder für eine Anzahl von ihnen zusammen den Besitz des Wahlrechts zum Landtag zu bescheinigen. Das hessische Gesetz sieht auch — anders als das Reichsrecht — keine Eintragungsfrist vor, so daß die erste und die letzte Eintragung unter Umständen sehr weit auseinanderliegen können. Erst nach der Sammlung der Unterschriften wird das Volksbegehren eingereicht, und zwar während einer Tagung des Landtags bei diesem, sonst beim Gesamtministerium, das dann seinerseits das Volksbegehren dem Landtag vorzulegen hat (Art. 6). Der Landtag wiederum übersendet das Begehren dem vom Gesamtministerium bestellten Landesabstimmungsleiter. Nun erst findet die Prüfung des Begehrens statt; in drei Akten: zuerst hat der Abstimmungsleiter innerhalb von 4 Wochen zu prüfen, ob das Begehren den gesetzlichen Vorschriften entspricht, und hat die Abstellung von Mängeln zu bewirken. Besteht der Mangel in einem unbedeutenden Zurückbleiben der Unterschriften hinter der von der Verfassung vorgeschriebenen Zahl, so sind die Initianten aufzufordern, binnen zwei Wochen die noch fehlenden Unterschriften nachzubringen (Art. 9). Dann führt der Landesabstimmungsleiter einen Beschluß des dem Landeswahlausschuß entsprechenden Landesabstimmungsausschusses darüber herbei, ob die gesetzlichen Vorschriften beobachtet wurden (Art. 10). Endlich beschließt der Landtag bei seinem nächsten Zusammentreten und zwar spätestens binnen zwei Wochen nach Empfang der Verhandlungen des Abstimmungsleiters, ob ein gesetzmäßiges Volksbegehren vorliegt (Art. 11). Bejaht der Landtag diese Frage, so hat er binnen einer Woche zu dem Begehren Stellung zu nehmen; dabei sind drei Möglichkeiten gegeben: der Landtag stimmt dem Begehren zu, dann ist es als Gesetz auszufertigen und zu verkünden; oder er lehnt das Begehren ab, dann hat das Gesamtministerium eine Volksabstimmung herbeizuführen; oder er nimmt das Begehren mit Aenderungen an, dann ist ebenfalls Volksabstimmung anzuordnen, sowohl über das ursprüngliche Begehren wie über die vom Landtag vorgeschlagenen Aenderungen (Art. 12). Da in Hessen das Zulassungsverfahren und die Eintragungsfrist fehlen, so ist ein Volksbegehren viel leichter zu veranstalten als im Reiche, es ist aber mit dem Nachteil zu rechnen, daß Unterschriften gesammelt werden für ungeeignete Begehren, die nachher eine Zurückweisung erfahren. Die in dem hessischen Gesetz enthaltenen Regeln über die Volksbstimmung weichen nicht wesentlich von denen des nachfolgenden Reichs-

gesetzes über den Volksentscheid ab, es kann daher eine nähere Darstellung hier unterbleiben.

3. Der Staatsgerichtshof.

In Ausführung der in der Verfassung enthaltenen Bestimmungen über Ministeranklagen (Art. 47—52) und über Wahlprüfungen (Art. 27) ist am 13. Mai 1921 ein Gesetz über den Staatsgerichtshof ergangen (RBl. S. 99).

a) Zusammensetzung des Staatsgerichtshofs. Anders als im Reich ist in Hessen die Zusammensetzung des Staatsgerichtshofs in der Hauptsache schon durch die Verfassung bestimmt (Art. 50). Er besteht darnach: α) aus acht Mitgliedern und ebensovielen Stellvertretern, die jeweils der neue Landtag nach Verhältniswahl wählt und zwar aus seiner Mitte, während im Reiche für den Fall der Ministeranklage Unvereinbarkeit für Mitglieder des Reichstags besteht (Verf. Art. 50, Ges. Art. 1, Abs. 1). β) Aus 4 Mitgliedern und der gleichen Anzahl von Stellvertretern, die vom Oberlandesgericht aus den Mitgliedern der Kollegialgerichte des Landes gewählt werden, davon die Hälfte dem Oberlandesgeircht angehören soll (Verf. Art. 50, Ges. Art. 1, Abs. 2 und 2). γ) Dem Präsidenten des Oberlandesgerichts als Vorsitzenden; bei seiner Behinderung wird er vom dienstältesten Senatspräsidenten bzw. vom dienstältesten Mitglied vertreten (Ges. Art. 3).

b) Zuständigkeit. Der Staatsgerichtshof ist zuständig α) als Wahlprüfungsgericht (Verf. Art. 27, Abs. 2) und als Gericht zur Entscheidung über Anfechtungen einer Volksabstimmung (Ges. über Volksbegehren und Volksabstimmung Art. 32). β) Als Gericht im Fall einer Ministeranklage (Verf. Art. 47—52).

c) Verfahren. α) Wenn eine Wahl zum Landtag oder das Ergebnis einer Volksabstimmung angefochten ist oder der Verlust der Landtagsmitgliedschaft in Zweifel steht, beginnt das Verfahren mit einem Ersuchen des Landtagspräsidenten an den Präsidenten des Staatsgerichtshofs um Herbeiführung einer Entscheidung. Der Präsident ernennt darauf einen Berichterstatter, der die nötigen Ermittlungen vorzunehmen hat und dabei Auskunft und Rechtshilfe der Behörden beanspruchen kann. Die Entscheidung erfolgt dann in öffentlicher Hauptverhandlung und zwar in ähnlichen Formen wie ein Parteiprozeß, indem nämlich „Beteiligte“, d. h. solche Personen, die die Entscheidung durch Anfechtung veranlaßt haben, zu laden sind und indem diesen auch Kosten auferlegt werden können (Ges. Art. 6—13). β) Im Fall der Ministeranklage teilt der Landtagspräsident den Anklagebeschluß dem Generalstaatsanwalt beim Oberlandesgericht mit, der die Anklage zu vertreten hat; dieser legt dann die Anklage dem Präsidenten des Staatsgerichtshofs mit dem Antrage auf Einleitung der Voruntersuchung vor. Wie im Reichsrecht finden die Vorschriften der StPrO. Anwendung, jedoch mit gewissen Ausnahmen, insbesondere ist Verhaftung und vorläufige Festnahme des Beschuldigten ausgeschlossen. Gegenstand der Urteilsfindung ist die im Anklagebeschluß des Landtags bezeichnete Tat; dagegen ist der Staatsgerichtshof an die rechtliche Beurteilung der Tat, die dem Landtagsbeschluß zugrunde liegt, nicht gebunden. Ein Erlaß der Strafe darf entsprechend der im konstitutionellen Staate herrschenden Regel nur mit Zustimmung des Landtags erfolgen. Sowohl der Verurteilte wie auch auf Verlangen des Landtags der Generalstaatsanwalt können, falls die Voraussetzungen der § 399 bzw. 402 der StPrO. vorliegen, Wiederaufnahme beantragen (Ges. Art. 14—33).

4. Auseinandersetzung mit dem ehemaligen Großherzog.

Diese Frage ist durch eine Klage des ehemaligen Großherzogs gegen den hessischen Staat in ein akutes Stadium getreten. Kurz nach der Revolution hatte die Regierung die verfassunggebende Volkskammer um die Ermächtigung ersucht, dem Großherzog die Auszahlung der Zivilliste zu sperren (Drucksache Nr. 2 vom 31. Januar 1919). Der von der Volkskammer eingesetzte Sonderausschuß empfahl indes, Verhandlungen mit dem Großherzog einzuleiten (Drucksache Nr. 19). Die daraufhin zwischen dem Gesamtministerium und dem Großherzog gepflogenen Unterhandlungen führten zu einer Vereinbarung die der Volkskammer am 16. April 1919 zur Zustimmung vorgelegt wurde (Drucksache Nr. 23). Darnach sollten sämtliche in Benutzung und Nutznießung des großherzoglichen Hauses befindlichen Grundstücke, Gebäude und bewegliches Zubehör, die im Familieneigentum des großherzoglichen Hauses standen[1]) in Besitz und Nutznießung des Staates übergehen (§ 1). Ausgenommen wurden das Jagdschloß Wolfsgarten, das Schloß Romrod und einige andere Grundstücke (§ 2). Ebenso wurde das Hoftheater dem Staate überlassen (§ 9). Dafür versprach der Staat, die Hofbeamten und Bediensteten, soweit sie in den Dienst des Staates übergehen wollten, zu übernehmen, desgleichen die Versorgung der nicht in den Staatsdienst tretenden und der im Ruhestand befindlichen Beamten, sowie ihrer Hinterbliebenen (§ 5—7). Auch verpflichtete sich der Staat zur Zahlung einer jährlichen Rente von 440 000 M., die insbesondere zur Bestreitung der Kosten der nicht vom Staat versorgten Beamten und der sonstigen auf der Zivilliste ruhenden Lasten dienen sollte (§ 10). Diese Vereinbarung trägt aber nur vorläufigen Charakter, denn in § 12 erklären sich die vertragschließenden Teile zum späteren Abschluß eines Abkommens bereit, für das einige Richtlinien aufgestellt wurden: einerseits erklärt sich der Großherzog damit einverstanden, daß das Familieneigentum des großherzoglichen Hauses durch Gesetz zum Staatseigentum erklärt wird und verzichtet auf die Zivilliste und einige andere Vorteile, anderseits will der Staat dem Großherzog eine Abfindungssumme von 10 900 000 M. (unter Fortfall der Rente von 440 000 M.) gewähren und verspricht, durch Gesetz dem Großherzog freies Eigentum an den in der Nutznießung des Großherzogs verbleibenden Bestandteilen des Familieneigentums zu verschaffen. Dies in Aussicht genommene ergänzende Abkommen ist aber nie abgeschlossen worden. Uebrigens steht die Vereinbarung vom Jahr 1919 an sich auf schwachen Füßen. Sie kann nicht als öffentlich-rechtlicher Vertrag gelten, denn ein solcher kann nur zwischen öffentlich-rechtlichen Subjekten geschlossen werden, der Großherzog war aber zur Zeit des Vertragsabschlusses nicht mehr Vertreter eines öffentlichen Rechtssubjektes, des Staates, sondern als gewöhnlicher Bürger nur noch Privatrechtssubjekt. Die Vereinbarung kann aber ebensowenig als privatrechtlicher Vertrag angesehen werden, denn die vom BGB. für Verträge über Grundstücke vorgeschriebenen Formen sind nicht innegehalten worden. Die Frage ist nun brennend geworden, da der ehemalige Großherzog im Klageweg vom Staat eine der Geldentwertung entsprechende Erhöhung der ihm zugesprochenen Rente beansprucht. Er hat bereits vom Landgericht Darmstadt eine einstweilige Verfügung erlangt, die die Leistungen des Staates vorläufig festsetzt unter Zugrundlegung der dem Kläger gegenüber seinen Beamten und

1) Die sog. Krondotation, im Unterschied von den andern Großh. Domänen, die vom Staat verwaltet wurden und deren Erträge dem Staat zuflossen.

Bediensteten obliegenden Verbindlichkeiten. Der Anregung des Gerichts entsprechend haben sich die Parteien bereit erklärt, in Verhandlungen über einen Vergleich einzutreten; eine Vereinbarung wird aber erst getroffen. werden können, wenn der Landtag bezw. der Finanzausschuß wieder zusammengetreten sein werden.

II. Verwaltung.

A. Allgemeine Landesverwaltung.

1. Aenderungen in der Zentralverwaltung.

Die schon bald nach der Revolution laut gewordenen Wünsche nach einer Vereinfachung der Staatsverwaltung (Drucksache Nr. 28) blieben vorerst unberücksichtigt, die Zentralbehörden erfuhren durch die Errichtung der Landesämter sogar noch eine Vermehrung. Wenn irgendwo, war hier ein Abbau möglich; daher wurde im Landtag angeregt, die Zahl der Ministerien und Landesämter auf höchstens vier herabzusetzen (Antrag Urstadt vom 15. März 1921, Drucksache Nr. 676). Die Regierung erklärte sich bereit, dieser Anregung stattzugeben. Die beste Gelegenheit zur Erfüllung jener Wünsche bot die Neubildung der Regierung im Dezember 1921, wobei die Zahl der Ministerien auf 4 verringert wurde (Inneres, Justiz, Arbeit und Wirtschaft, Finanzen).

2. Gesetz über die Wahlen der Lokalvertretungen.

Durch drei Gesetze vom 15. April 1919 ist das während der Revolution eingeführte Wahlrecht den Gesetzen über die Lokalverwaltung (Städteordnung, Landgemeindeordnung, Kreis- und Provinzialordnung) eingefügt worden (siehe Jahrb. Bd. IX, S. 212 f.). Da es sich um ein und dieselben Vorschriften handelte, so bedeutete ihre Aufnahme in drei Gesetze eine unnötige Komplizierung, die durch ihre Zusammenfassung in einem Gesetz beseitigt werden konnte. Die Vereinigung in einem Gesetz empfahl sich aber noch aus dem Grunde, weil die Wahlen zu den Vertretungen der Gemeinde, des Kreises und der Provinz, um Zeit, Arbeit und Kosten zu sparen und der Wahlmüdigkeit vorzubeugen, auf denselben Tag zusammengelegt wurden; wenigstens grundsätzlich, denn für den Fall der Auflösung einer Gemeindevertretung oder für den einer Nachwahl müssen natürlich Ausnahmen bestehen. Die Ermöglichung einer gleichzeitigen Wahl der Lokalvertretungen bildet den Hauptzweck des neuen Gesetzes über die Wahlen der Stadtverordneten und Gemeinderatsmitglieder sowie der Mitglieder der Kreis- und Provinzialtage vom 19. August 1922 (RBl. S. 245). Materielle Aenderungen des Wahlrechts und des Wahlverfahrens bringt das neue Gesetz nur wenige. Nur läßt es, während es für die Gemeindewahlberechtigung an dem Erfordernis dreimonatigen Wohnsitzes festhält, für die Wahlen zum Kreis- und Provinztag dreimonatigen Wohnsitz in Hessen und Wohnsitz im Kreis bzw. der Provinz genügen (Art. 3). Dagegen ist die in der Regierungsvorlage (Drucksache Nr. 366, S. 227) vorgesehene Lockerung des Systems der gebundenen Listen: daß der Wähler das Recht erhalten sollte, in einem Wahlvorschlag einzelnen Namen zu streichen oder deren Reihenfolge zu ändern, nicht Gesetz geworden. Mit der gleichzeitigen Vornahme der Wahlen für verschiedene Vertretungen hängt eine eigentümliche Gestaltung der Wahlprüfung zusammen: der Kreisausschuß (bzw. Provinzialausschuß) hat nämlich festzustellen, ob Beanstandungen, die zu den Gemeindewahlen erhoben sind, das Ergebnis der Kreistags-

bzw. Provinzialtagswahlen wesentlich beeinflussen. Bejahendenfalls ist zu beschließen, daß die Gewählten einstweilen in ihr Amt nicht eintreten. In jedem Fall erfolgt die endgültige Entscheidung erst nach der Entscheidung über die Beanstandungen der Gemeinderatswahlen; werden diese (im Verwaltungsstreitverfahren) für ungültig erklärt, so zieht dies die Ungültigkeit der Kreistags- und Provinzialtagswahl nach sich, wenn die der Anfechtung zugrunde liegenden Umstände sich auch auf Kreis- und Provinzialtagsmitglieder bezogen und das Ergebnis dieser Wahlen wesentlich beeinflußten (Art. 60 und 62).

3. Gesetz über die Ortspolizei.

Den Anstoß zu einer Neuregelung der Ortspolizei gab die Reichsgesetzgebung in § 55 des Landessteuergesetzes, das den Ländern einen Lastenausgleich zwischen ihnen und den Gemeinden insbesondere auf dem Gebiet der Polizeikosten auferlegte. Zum Zweck dieses Ausgleichs stellte das hessische Ausführungsgesetz vom 7. August 1920 (Art. 14) die Uebernahme der Polizei in staatliche Verwaltung in Aussicht. Im einzelnen ist diese Uebernahme geregelt worden durch das Gesetz über die Ortspolizei vom 14. Juli 1921 (RBl. S. 191). Danach soll der örtliche Polizeidienst durch staatliche Beamte verwaltet und ausgeübt werden in Orten, in denen eine organisierte Schutzmannschaft besteht (das sind 13) und in solchen mit mehr als 10 000 Einwohnern (das ist außer den 13 Gemeinden nur noch eine weitere). Uebrigens kann in diesen Gemeinden von der Uebernahme des Polizeidienstes abgesehen werden und umgekehrt der Polizeidienst auch in anderen Gemeinden vom Staat übernommen werden (Art. 1). In Gemeinden, in denen der Staat die Polizei übernimmt, können wie bisher einzelne Angelegenheiten der Polizei dem Bürgermeister übertragen werden, mit Ausnahme jedoch der Sicherheits- und Kriminalpolizei (Art. 2). Für den letztgenannten Zweig der Polizei wird eine Zusammenfassung für das ganze Land in Aussicht genommen. Im Hinblick auf das damals erst im Entwurf vorliegende Reichskriminalgesetz (erlassen 21. Juli 1922) wird die Regierung ermächtigt, ein Landeskriminalpolizeiamt einzurichten (Art. 4). Die Rechte des Polizeivorstandes haben eine gewisse Einschränkung erfahren: während bisher nach Art. 129 b der Städteordnung der Bürgermeister bzw., wo die Polizei vom Staat übernommen war, der staatliche Lokalpolizeibeamte das Recht zum Erlaß von gewöhnlichen Polizeiverordnungen, außerordentlichen Anordnungen und zur Verfügung von Zwangsmaßnahmen besaß, steht dieses Recht in den Orten, in denen die Lokalpolizei vom Staat schon geübt oder erst übernommen wird, dem Vorstand der Ortspolizeibehörde nur noch zu, wenn die Gemeinde über 20 000 Einwohner zählt; andernfalls sind jene Befugnisse — wie schon bisher in den Gemeinden der Landgemeindeordnung — vom Kreisdirektor auszuüben (Art. 3)[1]. Die Kosten der Ortspolizei trägt der Staat nur, soweit er die Polizei übernimmt. Dagegen lasten in Orten, in denen eine staatliche Polizeiverwaltung nicht eingerichtet ist, die Polizeikosten nach wie vor auf der Gemeinde, ebenso in Orten mit staatlicher Polizei die Kosten derjenigen Zweige der Polizei, die dem Bürgermeister übertragen sind (Art. 5 und 6). Die Ausführung dieses Gesetzes ist auf Schwierigkeiten gestoßen, da die interalliierte Rheinlandkommission gegen das Inkrafttreten des Gesetzes im besetzten Gebiet Einspruch erhoben hat.

---

[1] Die Tragweite dieser Bestimmung ist daraus zu ermessen, daß die Sädteordnung in allen Gemeinden von wenigstens 15 000 ohne weiteres zur Anwendung kommt und in Gemeinden von über 3000 Einwohnern eingeführt werden kann.

4. Beamtenrecht.

a) Disziplinarrecht.

Nach dem Muster des Reichsgesetzes über die Pflichten der Beamten zum Schutze der Republik vom 21. Juli 1922 wurde, dem Wortlaut des Reichsgesetzes folgend, den Beamten die Verpflichtung auferlegt, in ihrer amtlichen Tätigkeit für die republikanische Staatsform einzutreten und Handlungen oder Aeußerungen zu unterlassen, die mit der Stellung eines Beamten der Republik unvereinbar sind, wie z. B. Herabsetzung der republikanischen Staatsform unter Mißbrauch der amtlichen Stellung. Diese Pflichten sind einerseits für die nichtrichterlichen Staatsbeamten aufgestellt worden (Gesetz vom 11. August 1922 über die Aenderung des Gesetzes, die Disziplinarverhältnisse der nichtrichterlichen Staatsbeamten betr. vom 21. April 1880, RBl. S. 305), anderseits für die Richter (in dem Gesetz vom 11. August 1922, die Abänderung des Richtergesetzes vom 31. Mai 1879 betr. RBl. S. 294, das Anlaß gab zu einer Neufassung des Richtergesetzes, RBl. S. 296). Die Aburteilung von solchen Vergehen ist hinsichtlich der nichtrichterlichen Staatsbeamten einem besondern Disziplinarhof übertragen worden [1]). Für die Richter ist kein ähnlicher Sondergerichtshof eingesetzt worden; dafür sind aber die Disziplinarbehörden für die Richter überhaupt neu geordnet worden: die Disziplinarkammern (bei den Landgerichten), der Disziplinarsenat und der Disziplinarhof (bei dem Oberlandesgericht) setzen sich nicht mehr einfach aus Mitgliedern der betreffenden Kollegialgerichte zusammen, vielmehr werden die Mitglieder durch das Gesamtministerium aus der Zahl der hessischen Richter für 3 Jahre ernannt (neue Fassung des Richtergesetzes Art. 19).

b) Besoldungswesen.

Die Ordnung der Besoldungen steht natürlich im Zeichen des Reichssperrgesetzes vom 21. Dezember 1920. Entsprechend seinen Vorschriften unterzog der Landtag die Besoldungsgesetze vom 19. Mai 1920 einer Aenderung (Reg.-Vorlage vom 4. März 1921, Drucksache Nr. 653), die indes in manchen Teilen vom Reichsministerium der Finanzen beanstandet wurde. Da nun die Entscheidung des Reichsschiedsgerichts über die beanstandeten Punkte sich möglicherweise lange verzögern konnte, so wurden wenigstens diejenigen Vorschriften der Besoldungsgesetze verkündet, die nicht beanstandet waren oder mit den beanstandeten Teilen nicht im Zusammenhang standen. Zugleich erhielt das Gesamtministerium die Ermächtigung, sobald die Beanstandungen ihre Erledigung gefunden haben würden, die nötigen Aenderungen und Ergänzungen mit Rückwirkung vom 1. April 1920 an in Kraft zu setzen [2]). In Ausführung des Reichssperrgesetzes erging das Landesgesetz zur Sicherung einer einheitlichen Regelung der Beamtenbesoldung (9. August 1922, RBl. S. 307), darin namentlich die Zusammensetzung des Landesschiedsgerichts geregelt ist [3]).

---

1) Vorsitzender: Der Präsident des Verwaltungsgerichtshofs oder ein anderes richterliches Mitglied dieses Gerichts; die 6 übrigen Mitglieder vom Gesamtministerium auf 3 Jahre ernannt, eines aus den hessischen Richtern, fünf aus den übrigen Staats- und Kommunalbeamten.

2) Landtag Drucksache Nr. 869 vom 1. Oktober 1921, Gesetz betr. das Inkrafttreten der neuen Besoldungsgesetze für die Staatsbeamten und die Volksschullehrer sowie des Ruhegehaltsgesetzes vom 14. Oktober 1921, RBl. S. 231.

3) Vorsitzender: der Präsident des Verwaltungsgerichtshofs oder ein von ihm bestelltes Mitglied dieses Gerichts; 6 Beisitzer, davon 2 ständige, durch den Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofs aus dessen Mitgliedern zu ernenen; je 2 von Fall zu Fall durch das Ministerium des Innern und die beteiligten Körperschaften zu berufen.

B. Einzelne Verwaltungszweige.

1. Wirtschaftliche Angelegenheiten.

a) Landwirtschaft.

α) Die Landwirtschaftskammer. Verschiedene Gesetze änderten das Gesetz über die Landwirtschaftskammer vom 16. Mai 1906. Zumeist betreffen sie Art. 42 über die Erhebung einer Umlage von den Landwirten; so ist zunächst durch Notverordnung[1]) (vom 19. November 1921, RBl. S. 290), dann durch Gesetz (vom 7. April 1922, RBl. S. 54) der Landwirtschaftskammer das Recht zur Erhebung einer außerordentlichen Umlage verliehen worden zur Deckung einer während des Krieges durch Ankauf von Zuchtvieh in der Schweiz eingegangenen Schuld, die durch die Markentwertung eine beträchtliche Höhe erreicht hat. Die übrigen Bestimmungen des Gesetzes über die Landwirtschaftskammer sind durch Gesetz vom 14. Oktober 1921 (RBl. S. 287) umgestaltet worden. Obwohl mit dem Erlaß eines auch die hessische Landwirtschaftskammer berührenden Reichsgesetzes über landwirtschaftliche Berufsvertretung gerechnet werden mußte, wartete der hessische Gesetzgeber den Vorantritt des Reiches nicht ab; nur die Vertretung der Arbeitnehmer stellte er bis zur reichsgesetzlichen Regelung einer Berufsvertretung der landwirtschaftlichen Arbeiter zurück. Dagegen wurde die Verbandszugehörigkeit jetzt schon auf Personen mit gärtnerisch genütztem (eigenen oder gepachteten) Grundbesitz von mindestens 3000 M. Friedenswert ausgedehnt (Art. 2). Auch erschien es angezeigt, bei der Zusammensetzung der Landwirtschaftskammer die landwirtschaftlichen Genossenschaften und das landwirtschaftliche Lehrpersonal zu berücksichtigen. Endlich wurde das Wahlverfahren durch Einführung der unmittelbaren Wahl und der Verhältniswahl geändert. Die Landwirtschaftskammer besteht nunmehr: 1. Wie bisher aus 45 ordentlichen Mitgliedern, die aber jetzt unmittelbar von den Verbandsangehörigen gewählt werden. 2. Aus 8 außerordentlichen Mitgliedern mit beratender Stimme, die von der Landwirtschaftskammer zu wählen sind, während bisher die Wahl von außerordentlichen Mitgliedern freigestellt war; unter den außerordentlichen Mitgliedern müssen je zwei den Leitern landwirtschaftlicher Genossenschaften, den Gärtnern, den Leitern landwirtschaftlicher Fachvereine und den Vorständen landwirtschaftlicher Schulen entnommen sein; 3. endlich höchstens sechs von der Landwirtschaftskammer gewählten Sachverständigen (Art. 8). Für die Wahl der Provinzausschüsse ist die mittelbare Wahl beibehalten worden (die Mitglieder werden durch Vertrauensmänner gewählt, die aus Wahlen der Verbandsangehörigen hervorgehen).

β) Der Pachtschutz. Hessen hat von der reichsgesetzlich erteilten Ermächtigung zur Einrichtung von Pachteinigungsämtern Gebrauch gemacht, erstmals in der Pachtschutzordnung vom 25. Juli 1921 (RBl. S. 159). Den Aenderungen, die durch die neue Reichspachtschutzordnung vom 29. Juni 1922 erfolgten, hat man in zwei Gesetzen vom 11. August 1922 (Ges. zur Abänderung der Pachtschutzordnung vom 25. Juli 1921, RBl. S. 197 und Ges. zur Ausführung des § 5 der Reichspachtschutzordnung RBl. S. 207) Rechnung getragen. Die Pachteinigungsämter sind den Amtsgerichten angegliedert und bestehen aus einem Richter oder einer andern zum Richteramt oder zum höheren Verwaltungsdienst geeigneten

---

1) Der Notverordnung versagte der Landtag die Genehmigung, worauf die Regierung die Verordnung aufhob. Man mag im Zweifel sein, ob diese Aufhebung nötig war, da die sofort erfolgende gesetzliche Regelung an die Stelle der Notverordnung trat; indes war die Aufhebung der Notverordnung durch Art. 9 der Verfassung geboten.

Persönlichkeit als Vorsitzenden und je einem, bei größeren Gütern je zwei Pächtern und Verpächtern als Beisitzern. Der Vorsitzende wird vom Ministerium für Arbeit und Wirtschaft ernannt, während die Beisitzer vom Kreisausschuß nach Anhörung der Landwirtschaftskammer und der bestehenden Berufsvertretungen der Pächter und Verpächter bestellt werden. Gegen die Entscheidung des Pachteinigungsamts ist Beschwerde zugelassen, über die eine beim Landgericht eingerichtete Beschwerdestelle zu entscheiden hat. Die Zuständigkeit der Pachteinigungsämter zur Unwirksamkeitserklärung von Kündigungen und zur Verlängerung von abgelaufenen Verträgen, die im Reichsgesetz für Grundstücke bis zu 10 Hektar offengehalten ist, ist im hessischen Gesetz nur für Grundstücke unter 2,5 Hektar eingeführt, dagegen können entsprechend dem Wortlaut des Reichsgesetzes für Grundstücke jeder Größe Leistungen, die den veränderten wirtschaftlichen Verhältnissen nicht mehr entsprechen, anderweitig festgesetzt werden. Auch ist die Zuständigkeit der Pachteinigungsämter, dem neuen Reichsgesetz folgend, auf Verträge über Jagden und Fischereien und Gewinnung von Bodenbestandteilen, die dem Abbaurecht des Grundeigentümers unterliegen, ausgedehnt worden.

b) Viehzucht.

Das Gesetz über das Faselwesen vom 7. August 1901 ist in einzelnen Punkten geändert und in neuer Fassung kundgemacht worden (20. August 1920, RBl. 1921 S. 1). Die Viehseuchenbekämpfung wird durch drei Gesetze neu geregelt: das Gesetz zur Ausführung des Reichsviehseuchengesetzes v. 26. Juni 1909 (13. Mai, RBl. S. 107), das eine Vereinfachung der Entschädigung brachte, indem nicht mehr der Wert, sondern die Stückzahl für die Entschädigung maßgebend sein soll; das Gesetz über die Entschädigung für an Maul- und Klauenseuche gefallene Rinder und Ziegen (13. Mai 1921, RBl. S. 110), das als Neuerung die Entschädigung für Ziegen einführt, die von der letzten Seuche stark heimgesucht wurden; endlich das Gesetz betreffend die Entschädigung für an Milzbrand und Rauschbrand gefallene Schafe und Ziegen (13. Mai 1921, RBl. S. 105), das die Entschädigung für an Rotlauf gefallene Schweine aufhebt, da dieser Seuche durch Impfung in ausreichender Weise vorgebeugt werden kann.

2. Wohnungswesen.

Auch die Wohnungsgesetzgebung ist fast völlig durch die Reichsgesetzgebung vorgezeichnet: Zur Ausführung der Reichsgesetze über die vorläufige Förderung des Wohnungsbaus und über die Erhebung einer Wohnungsabgabe erging ein Gesetz unterm 12. Oktober 1921 (RBl. S. 224). Da das Land keine eigenen Finanzbehörden mehr besitzt, das Reichsfinanzministerium aber die Erhebung der Abgabe ablehnte, weil es sich nicht um eine Abgabe zu allgemeinen Finanzzwecken handelte, so ist die Erhebung den Gemeinden übertragen worden; dies ließ sich aber nur durchführen, wenn eine möglichst einfache Form für die Abgabe gewählt wurde. Daher richtete man die Steuer nicht als Mietsteuer ein, sondern entsprechend der im Reichsgesetz gegebenen Ermächtigung als Steuer vom Grundvermögen unter Zugrundelegung der Brandversicherungssumme [1]). Die Regeln zur Ausführung des Reichswohnungsmangelgesetzes sind im Verordnungswege ergangen (1. Februar 1921, RBl. S. 34), ebenso zum Reichsmietengesetz (13. Juni 1922, RBl. S. 126). Das einzige selbständige

1) Vgl. auch die Dienstanweisung zur Verwaltung der Wohnungsbauabgabe vom 1. April 1922, RBl. S. 61.

Landesgesetz im Bereich des Wohnungswesens ist das Gesetz über die Beherbergung Fremder zu Bad Nauheim vom 11. August 1922 (RBl. S. 210). Die Erscheinungen der Wohnungsnot, namentlich der starke Zuzug von Ortsfremden bewirkten, daß die vorübergehend zur Kur in Nauheim sich aufhaltenden Kranken immer schwerer Unterkunft fanden; daher bestimmt jenes Gesetz, daß Gasthöfe, Gasthäuser, Fremdenheime usw. nur mit staatlicher Genehmigung andern Zwecken gewidmet werden dürfen. An Grundstücken, die einem derartigen Unternehmen dienen, legt sich der Staat ein Vorkaufsrecht bei.

3. Schulwesen.

Die nach der Revolution im Bereich des Schulwesens hervorgetretenen Reformbestrebungen, die Vorschriften der Reichsverfassung und die des Reichsgesetzes über die Einheitsschule, endlich die Reichsfinanzgesetzgebung drängten zu einer Aenderung der Schulgesetzgebung. Es frug sich nur, ob der Erlaß der vom Reiche zu erwartenden Grundgesetze abgewartet werden sollte; namentlich schien der sog. Sperrartikel der Reichsverfassung (174) im Wege zu stehen, der bestimmt, daß es bis zum Erlaß des in Art. 146, 2 vorgesehenen Reichsgesetzes bei der bestehenden Rechtslage bleiben sollte. Gleichwohl entschloß sich der Landtag, noch über die von der Regierung vorgelegten Aenderungen hinausgehend, zu einer völligen Umgestaltung des hessischen Volksschulgesetzes vom 16. Juni 1874, in der Annahme, daß man über die Grundlagen und die Abgrenzung des in Aussicht stehenden Reichsschulgesetzes hinreichend orientiert sei. Da indes der Inhalt des Reichsgesetzes noch keineswegs feststeht, so besteht die Gefahr, daß das neue hessische Gesetz über das Volksschulwesen vom 25. Oktober 1921 (RBl. S. 303) in ähnlicher Weise mit der Reichsgesetzgebung in Widerspruch gerät wie das hessische Landgesetz mit dem Reichssiedlungsgesetz. Die wichtigsten Neuerungen des Gesetzes sind folgende:

a) Ein Teil seiner Vorschriften ist durch das Reichsgesetz über die Grundschulen und die Aufhebung der Vorschulen vom 28. April 1920 hervorgerufen. Die durch das Reichsgesetz vorgeschriebene Aufhebung der öffentlichen Vorschulen wird nicht besonders erwähnt, aber vorausgesetzt; dagegen wird die Anwendung des Reichsgesetzes auf die privaten Vorschulen ausdrücklich ausgesprochen (Art. 28, 3). Die Aufsicht über den Privatunterricht ist erweitert worden; bedurften bisher nur solche Privatunterrichtsanstalten staatlicher Genehmigung, die schul- oder fortbildungspflichtige Schüler aufnahmen, so ist nunmehr die Errichtung jeder Privatunterrichtsanstalt der Genehmigung der obersten Schulbehörde und der Aufsicht der Schulbehörden unterworfen (Art. 28, 2 und 4). Damit geht das Gesetz über die Vorschriften des Art. 147 der Reichsverfassung noch hinaus. Die Erteilung von Privatunterricht, der den Unterricht in der Volksschule ersetzen soll, ist nach dem Reichsgesetz über die Grundschule nur ausnahmsweise und in besonderen Fällen zuzulassen; er untersteht ebenso wie der die Fortbildungsschule ersetzende Privatunterricht der Aufsicht der Schulbehörde und darf grundsätzlich nur von Personen erteilt werden, die die Vorbedingungen zur Bekleidung eines öffentlichen Lehramts erfüllen und in sittlicher Hinsicht dazu würdig sind (Art. 28, 1).

b) Unmittelbar durch die Reichsverfassung sind bedingt die Bestimmungen über den Besuch der Fortbildungsschule, zu dem die Schüler im Anschluß an die achtklassige Volksschule während dreier Jahre verpflichtet sind; bei längerem Verbleib in der Volksschule tritt entsprechende Kürzung des Pflichtbesuchs der Fortbildungsschule ein (Art. 16, 17 und 23 des Ges. in Verbindung mit Art. 145 der R.V.).

c) Noch mehr sind die Regeln über das Verhältnis zur Religion durch die Reichsverfassung und das zu erwartende Reichsschulgesetz beeinflußt: entsprechend Art. 149 der Reichsverfassung bleibt die Erteilung religiösen Unterrichts der Willenserklärung der Lehrer, die Teilnahme an religiösen Unterrichtsfächern der Willenserklärung des Erziehungsberechtigten überlassen; die Erklärung ist vom Lehrer am Schluß eines Schuljahrs, vom Erziehungsberechtigten vor Beginn eines Schulhalbjahrs schriftlich abzugeben (Art. 4, Abs. 5). Sofern aber Moralunterricht („sittliche Lebenskunde") an einer Schule angeordnet ist, sind Kinder zu seinem Besuch verpflichtet, wenn sie weder am Religionsunterricht in der Schule teilnehmen noch sonst Religionsunterricht erhalten. Mit der Beseitigung der Verpflichtung zur Erteilung von Religionsunterricht hängt auch zusammen, daß die Verpflichtung der Volksschullehrer zur Uebernahme von kirchlichen Funktionen (Organist, Kantor) aufgehoben wurde (bisher Art. 50). Auch der sogenannte Ordensparagraph (bisher Art. 38, Abs. 2), danach die Mitglieder geistlicher Orden oder ordensähnlichen Kongregationen nicht als Lehrer oder Lehrerinnen an öffentlichen Volksschulen verwendet werden können, ist verschwunden, wieder im Geiste der Reichsverfassung, die das Ausnahmerecht für religiöse Vereine beseitigt. Endlich ist — entsprechend Art. 63, Abs. 3 der hessischen Landesverfassung — das Präsentationsrecht für Schulstellen fortgefallen (bisher Art. 39).

d) Nach dem Vorbild des sächsischen Volksschulgesetzes können Kinder, die durch ihre körperliche oder sittliche Verwahrlosung das leibliche oder sittliche Wohl ihrer Mitschüler schwer gefährden, vom Schulbesuch ausgeschlossen werden (Art. 21). Anderseits ist für Taubstumme, taube, stumme, blinde und hochgradig schwachsichtige Kinder die Unterbringung n dazu bestimmten staatlichen Bildungsanstalten (nötigenfalls auf Kosten der Gemeinde) vorgeschrieben (Art. 22). Die Regeln über die Ausbildung und die Stellung der Lehrer sind in manchen Punkten geändert worden. Die Uebernahme der persönlichen Kosten durch den Staat führte dahin, daß die Lehrer auch in ihrer Rechtsstellung (Besoldung, Disziplinarverhältnisse) den Staatsbeamten gleichgestellt wurden (Art. 46). Auch ist die mit der von der Reichsverfassung eingeführten Gleichberechtigung der weiblichen mit den männlichen Beamten nicht vereinbare Bestimmung weggefallen, daß eine Lehrerin entlassen werden kann, wenn sie sich ohne Erlaubnis der obersten Schulbehörde verheiratet (bisher Art. 61). Die Bestimmungen über Schulvorstände und örtliche Schulleiter sind im wesentlichen dieselben geblieben, nur ist der Schulleiter an die Mitwirkung von Lehrer- und Elternbeiräten gebunden worden (Art. 53, Abs. 3).

e) Einschneidende Aenderungen brachte das Gesetz in der Schullast: die persönlichen Kosten der Volksschule, also vor allem die Lehrerbesoldung, sind vom Staat übernommen worden (Art. 65), dagegen lasten sachliche Kosten — für Bau und Unterhaltung der Schulgebäude, Heizung, Reinigung, Schuleinrichtungen, Schularzt und Schuldiener — nach wie vor auf der Gemeinde (Art. 63). Das Schulgeld wurde entsprechend dem in der Reichsverfassung Art. 145 aufgestellten Grundsatz beseitigt, wenigstens für ortsansäßige Kinder (Art. 67). Auch die von der Reichsverfassung Art. 145 vorgeschriebene Lernmittelfreiheit gelangte zur Einführung und zwar hat der Staat die Kosten dafür auf sich genommen (Art. 26)[1].

1) Eigentümlich ist die hinsichtlich der Schulgüter getroffene Regelung: diese sollen den in der Gemeinde angestellten Lehrern zum Anschlagspreis zur Selbstbenutzung überlassen werden (Art. 48); die Erträge der Schulgüter bilden daher nicht mehr wie früher einen Teil der Besoldung, vielmehr werden die Grundstücke an die Lehrer verpachtet. Die Einkünfte aus dem Schulvermögen aber (ausgenommen das Vermögen der Konfessionsschulen) sollen in die Gemeindekasse fließen zur Bestreitung sachlicher Schulkosten. Nun stehen aber die Schulgüter zum guten Teil im Eigentum der Kirchen. Deshalb hat Art. 49 vor-

4. Finanzwesen.

Die Finanzgesetzgebung ist in stärkste Abhängigkeit von der Reichsgesetzgebung geraten: die neuen hessischen Steuergesetze stellen sich — abgesehen von dem Gesetz über Abänderung des Hundesteuergesetzes vom 12. August 1899 (15. Oktober 1921, RBl. S. 272) und dem Gesetz über die Erhebung des Urkundenstempels vom 3. Januar 1923 (RBl. S. 2) — lediglich als Ausführungsgesetze zu den Reichssteuergesetzen dar: so die Gesetze zur Abänderung des Gemeindeumlagengesetzes vom 7. August 1920 (12. Oktober 1921, RBl. S. 271 22. August und 15. Dezember 1922, RBl. S. 292 und 1923, S. 9) und das Gesetz zur Aenderung des Ausführungsgesetzes zum Landessteuergesetz vom 7. August 1920 (10. August 1922, RBl. S. 214).

gesehen, daß, wenn der Eigentümer oder Verfügungsberechtigte gegen jene Verwendung der Einkünfte Widerspruch erhebt, diese in die Staatskasse fließen; jedoch kann der Staat der Gemeinde einen Zuschuß in Höhe des an die Staatskasse abgeführten Betrags gewähren. Mit andern Worten: die Einkünfte fließen dann trotz des Widerspruchs des Eigentümers auf dem Umweg über die Staatskasse doch der Gemeinde zu. Diese Regelung wird mit Recht als Verstoß gegen das Reichsrecht empfunden, zwar nicht gegen Art. 153 RV., denn das Eigentum bleibt unberührt, wohl aber gegen Art. 138, Abs. 2 RV., der den Religionsgesellschaften ihr Eigentum und sonstige Rechte, also wohl auch das Nutzungsrecht am Eigentum, gewährleistet. Das Ministerium des Innern hat daher in einem Ausschreiben vom 4. November 1922 die Bedeutung des Art. 49 des Volksschulgesetzes dahin abzuschwächen versucht, daß die Landesgesetzgebung nur über solches Vermögen habe verfügen wollen, das dem Lande, sei es eigentümlich, sei es in seinen Erträgnissen, zustehe. Das sei nur in beschränktem Maße möglich hinsichtlich solchen Vermögens, das im Grundbuch den Konfessionsgemeinden zugeschrieben ist. Bezüglich solchen Vermögens müsse eine Auseinandersetzung zwischen den Beteiligten stattfinden; natürlich empfiehlt das Ausschreiben, diese Auseinandersetzung möglichst im Sinn der im Volksschulgesetz getroffenen Lösung zu treffen. Mit diesem Ausschreiben ist die gesetzliche Vorschrift tatsächlich preisgegeben worden.

Die Verfassung Oesterreichs

(Fortsetzung)[1].

Von

Hans Kelsen, Professor an der Universität Wien.

Der Staatsvertrag von Genf und seine Auswirkungen.

Zum Zwecke der wirtschaftlichen und finanziellen Wiederaufrichtung Oesterreichs wurde am 4. Oktober 1922 zu Genf zwischen England, Frankreich, Italien und der Tschechoslovakei auf der einen, Oesterreich auf der andern Seite ein aus drei Protokollen bestehender Staatsvertrag abgeschlossen (ratifiziert am 2. Dezember 1922 und kundgemacht am 3. Dezember unter Nr. 842 des BGBl.), in dem sich die erstgenannten Mächte verpflichten, die Garantie für eine von der österreichischen Regierung aufzunehmende Anleihe zu übernehmen, wogegen sich Oesterreich verpflichtet, einen Sanierungsplan durchzuführen, um dadurch seinen Staatshaushalt wieder ins Gleichgewicht zu bringen. Zur Durchführung dieses Sanierungsplanes erklärt sich Oesterreich insbesondere auch zu gewissen Maßnahmen bereit, die verfassungsrechtlich von Bedeutung sind und zwar:

1. Laut Protokoll Nr. I verpflichtet sich die Regierung der Republik Oesterreich neuerlich „gemäß dem Wortlaut des Art. 88 des Vertrages von Saint-Germain ihre Unabhängigkeit nicht aufzugeben; sie wird sich jeder Verhandlung und jeder wirtschaftlichen oder finanziellen Bindung enthalten, welche geeignet wäre, diese Unabhängigkeit direkt oder indirekt zu beeinträchtigen". Die Berufung auf den Wortlaut des Vertrags von St. Germain läßt annehmen, daß die in diesem Vertrag vorgesehene Möglichkeit Oesterreichs, seine „Unabhängigkeit" aufzugeben: nämlich mit Zustimmung des Völkerbundsrates, offen bleibt.

2. Oesterreich stimmt — gemäß Protokoll Nr. III — zu, daß der Völkerbundsrat einen

1) Vgl. Jahrbuch des öffentl. Rechts, Bd. IX, S. 245 ff. u. Bd. XI, S. 232 ff. Literatur: Kelsen, Oesterreichisches Staatsrecht. Ein Grundriß, entwicklungsgeschichtlich dargestellt. J. C. B. Mohr, 1923, Wittmayer, Oesterreichisches Verfassungsrecht (Enzyklopädie der Rechts- und Staatswissenschaft, herausgegeben von Kohlrausch u. Kaskel, XXVI.) Julius Springer, 1923, Adamovich, Oesterreichisches Verfassungsrecht (Juristische Taschenbücher, herausgegeben von Frisch, 1. Bd.) Hölder-Pichler-Tempsky, Wien 1923.

Generalkommissär ernenne, der dem Rat verantwortlich ist und von ihm abberufen werden kann. Seine Aufgabe ist im wesentlichen „auf der Durchführung des Reformprogramms zu bestehen und sie zu überwachen". „Die österreichische Regierung anerkennt, ohne Ermächtigung des Generalkommissars weder über die Anleihebeträge zu verfügen, noch Maßnahmen treffen zu können, die zum Ziele hätten, die Eingänge aus der Anleihe noch vor Fälligkeit zu verwerten." „Der Generalkommissär wird seinen Sitz in Wien haben. Er wird sich das notwendige technische Personal bestellen können. Die Auslagen für den Generalkommissär und sein Personal werden vom Völkerbund genehmigt und von der österreichischen Regierung getragen werden." „Wenn die österreichische Regierung der Ansicht ist, daß der Generalkommissär seine Vollmacht mißbraucht hat, wird sie beim Völkerbundsrat Berufung einlegen können." „Die Tätigkeit des Generalkommissärs wird durch Beschluß des Völkerbundsrats beendigt werden, wenn dieser festgestellt haben wird, daß das finanzielle Gleichgewicht Oesterreichs gesichert ist."

3. Laut Protokoll Nr. II wird ein Kontrollkomitee eingesetzt, in das jede der die Anleihe garantierenden Mächte einen Vertreter entsendet. Der Zustimmung dieses Kontrollkomitees unterliegen die Art der Anwendung der Garantie, die Bedingungen der Anleihe, ihr Emissionspreis, ihr Zinsfuß usw. Das Kontrollkomitee wird die Bedingungen festsetzen, unter denen, falls die Garantie in Anspruch genommen werden sollte, die Vorschüsse der einzelnen Regierungen zu leisten wären, desgleichen die für die Rückzahlung dieser Vorschüsse geltenden Methoden. Die Kontrollkommission hat das Recht, die Vorlage periodischer Geschäftsberichte und Rechnungsabschlüsse oder alle anderen Aufklärungen dringlicher Natur über die Gebarung mit den verpfändeten Staatseinnahmen zu verlangen u. a. m. Das Kontrollkomitee wird periodisch zu den von ihm selbst festgesetzten Terminen, vorzugsweise am Sitz des Völkerbundes, zusammentreten. Es kann jedoch nur mit dem Generalkommissar, nicht unmittelbar mit der österreichischen Regierung verkehren.

4. Laut Protokoll Nr. III Punkt 3, verpflichtet sich die österreichische Regierung, dem Parlamente einen Gesetzentwurf vorzulegen, der jede Regierung, die während der nächsten zwei Jahre im Amte sein wird, bevollmächtigt, ohne neuerlich an das Parlament herantreten zu müssen, innerhalb der Grenzen des Sanierungsprogramms „alle Maßnahmen zu ergreifen, die nach ihrer Meinung notwendig sind, um bis zum Ende dieses Zeitabschnittes das budgetäre Gleichgewicht wieder herzustellen". Dies bedeutet eine Ermächtigung zu Erlassung von gesetzabändernden Verordnungen, und sohin die Ausschaltung des Parlaments für die Durchführung des Sanierungsprogramms.

Eine solche Ermächtigung kann nur durch ein Verfassungsgesetz gegeben werden [2]). Da zu einem solchen eine Zweidrittelmehrheit erforderlich ist, die Regierung aber nur über eine einfache Mehrheit verfügte, versuchte man zunächst, die im Protokoll III, Punkt 3, übernommene Verpflichtung in der Weise zu erfüllen, daß man in einem Gesetze alle zur Aufrichtung der Staats- und Volkswirtschaft erforderlichen Maßnahmen wenigstens in ihren Grundzügen materiell normierte, so daß alle auf Grund dieses Gesetzes zu erlassenden Verordnungen nur als Durchführungsverordnungen, nicht als gesetzändernde Verordnungen erscheinen. Zu einem solchen Gesetze bedurfte es nur der einfachen Majorität. Da es jedoch technisch nicht möglich war, alle materiell-rechtlichen Bestimmungen auch nur grundsätzlich vorauszusehen, die zur Sanierung nötig sein würden, enthielt der Entwurf unter dem Schein-

2) Vgl. Jahrb. des öffentl. Rechts, Bd. XI, S. 245.

materiellrechtlicher Bestimmungen formalgesetzliche Delegationen zur Erlassung gesetzändernder Verordnungen. Die Opposition, die mit der Anfechtung vor dem Verfassungsgerichtshof drohte, setzte daher durch, daß in das Bundesgesetz vom 27. November 1922, BGBl. Nr. 843, über die zur Aufrichtung der Staats- und Volkswirtschaft der Republik Oesterreich zu treffenden Maßnahmen (Wiederaufbaugesetz), als dessen Beilage „das Reform- und Finanzprogramm auf Grund der am 4. Oktober 1922 in Genf unterzeichneten Konvention" erschien, die Bestimmung aufgenommen wurde: „Durch die auf Grund dieses Gesetzes zu erlassenden Verordnungen (Art. 18 des Bundes-Verfassungsgesetzes) können nur die in diesem Gesetz enthaltenen materiell-rechtlichen Bestimmungen näher durchgeführt werden." Soweit das Gesetz also bloß formalrechtliche Delegationen enthält, sind diese bedeutungslos geworden, da sie nicht mehr durch Verordnung, sondern nur durch Gesetz näher durchgeführt werden können. Damit ist aber auch das Wiederaufbaugesetz, das als gewöhnliches Gesetz zustandekam, verfassungsrechtlich gesichert.

Nun bedurfte es aber erst recht noch jener Vollmachtserteilung des Protokoll III, Punkt 3. Um die Zustimmung der Opposition, d. h. eine Zweidrittelmehrheit, zu dieser Ermächtigung zu erlangen, wurde der folgende Ausweg eingeschlagen:

5. Mit Bundesverfassungsgesetz vom 26. November 1922, BGBl. Nr. 844, über die Ausübung der außerordentlichen Vollmachten, die der Bundesregierung gemäß dem Genfer Protokoll Nr. III vom 4. Oktober 1922 eingeräumt werden, wurde für die Zeit bis zum 31. Dezember 1924, unbeschadet des verfassungsmäßigen Wirkungsbereiches und der ausschließlichen verfassungsmäßigen Verantwortlichkeit der Bundesregierung ein „außerordentlicher Kabinettsrat" eingesetzt, der die in diesem Verfassungsgesetze bezeichneten besonderen Regierungsbeschlüsse zu fassen hat. Der außerordentliche Kabinettsrat besteht aus dem Bundeskanzler, dem Vizekanzler und den übrigen Bundesministern sowie sechsundzwanzig vom Nationalrate nach dem Grundsatze der Verhältniswahl gewählten „Staatsräten". Die Wahl erfolgt nach dem System der starren Liste. Die Nichtgewählten jeder Liste gelten als Ersatzmänner, jedoch nur doppelt soviel als von der betreffenden Liste gewählt wurden. Zu Staatsräten können nur Mitglieder des Nationalrates oder des Bundesrates gewählt werden. Die Staatsräte und Ersatzmänner behalten die ihnen als Mitglieder des Nationalrates oder Bundesrates zustehende Immunität während der ganzen Dauer ihrer Funktion, die auch über das Ende der Legislaturperiode des Nationalrates bis zur Neuwahl des Nationalrates dauert. Das Amt eines Staatsrates ist ein unbesoldetes Ehrenamt. Den Vorsitz im „Außerordentlichen Kabinettsrat" führt der Bundeskanzler, in seiner Vertretung der Vizekanzler, bei dessen Verhinderung ein vom Bundeskanzler bestimmter Bundesminister. Der „Außerordentliche Kabinettsrat" wird vom Bundeskanzler einberufen. Er faßt seine Beschlüsse mit absoluter Mehrheit der Stimmen der Staatsräte (die Minister haben kein Stimmrecht!), wobei zur Beschlußfähigkeit die Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Staatsräte erforderlich ist.

Die Kompetenz des „außerordentlichen Kabinettsrates" besteht hauptsächlich darin, die Verordnungen zu beschließen, die sich nicht als bloße Durchführungen der im Wiederaufbaugesetz enthaltenen materiell-rechtlichen Normen darstellen, sondern darüber hinaus gesetzändernden Charakter haben, und zu deren Erlassung die Bundesregierung durch das Verfassungsgesetz insoweit ermächtigt wird, als es sich dabei um Maßnahmen zur Durchführung des Reform- und Finanzplanes bzw. um eine notwendige Aenderung oder Ergänzung dieses Planes handelt; doch dürfen durch solche Verordnungen gewisse Ver-

fassungsgesetze und zwar: das Bundesverfassungsgesetz samt den von ihm als Verfassungsgesetzen qualifizierten Gesetzen, das Verfassungs-Uebergangsgesetz und das Finanzverfassungsgesetz, nicht abgeändert werden. Da diese gesetzändernden Verordnungen von der Bundesregierung ausgehen, bedeutet der als „Regierungsbeschluß" bezeichnete Beschluß des „außerordentlichen Kabinettsrates" eine Zustimmung zu den Verordnungen der Bundesregierung, zumal dieser allein die Initiative zusteht, sie und nicht der „außerordentliche Kabinettsrat" verordnende Behörde ist, in der Verordnung nur die Berufung auf den „Regierungsbeschluß" des „außerordentlichen Kabinettsrats" (und auf das diese Verordnungen delegierende Bundesverfassungsgesetz) erforderlich ist.

Dem außerordentlichen Kabinettsrat ist für seine Beschlüsse eine Frist gesetzt. Er hat nämlich über die von der Bundesregierung vorgeschlagenen Entwürfe jeweils binnen acht Tagen, von dem vom Bundeskanzler für die erste Beratung des Gegenstandes bestimmten Tag an gerechnet, zu beschließen. Der Bundeskanzler kann sogar eine Verkürzung dieser Frist bis auf drei Tage verlangen, worüber der A.O.K. ohne Debatte zu beschließen hat. Wird innerhalb dieser Frist weder ein zustimmender noch ein diese Zustimmung ablehnender Beschluß gefaßt, ist die Bundesregierung nicht verhalten, den Beschluß des A.O.K. abzuwarten und kann die von ihr beantragte Verordnung ohne Zustimmung des A.O.K. erlassen.

Der außerordentliche Kabinettsrat fungiert somit gleichsam als Parlamentsersatz. An Stelle des Gesetzesbeschlusses der Parlamentsmehrheit tritt die Zustimmung eines in gleicher Weise wie das Parlament zusammengesetzten, vom Parlament gewählten Ausschusses. Damit war die im Genfer Protokoll Nr. III geforderte Form der Bevollmächtigung der Regierung gewahrt, die von der Opposition aber bekämpfte völlige Ausschaltung des Parlaments vermieden.

Von den mit Zustimmung des A.O.K. erlassenen Verordnungen der Bundesregierung ist verfassungsrechtlich die vom 9. April 1923, BGBl. Nr. 199, über die Besorgung der Geschäfte der obersten Bundesverwaltung, von Bedeutung. Sie bezweckt eine Verringerung der Zahl der Bundesministerien. Da die Zahl der Bundesministerien sowie ihr Wirkungskreis nicht verfassungsgesetzlich bestimmt ist [3]), kann diese Materie durch einfaches Gesetz und sohin auch durch eine sog. A.O.K.-Verordnung geregelt werden. Durch die genannte Verordnung werden zur Besorgung der Geschäfte der obersten Bundesverwaltung die folgenden, unter der Leitung des Bundeskanzlers, des Vizekanzlers oder eines anderen Bundesministers stehenden Bundesministerien berufen: 1. das Bundeskanzleramt, 2. das Bundesministerium für Unterricht, 3. das Bundesministerium für soziale Verwaltung, 4. das Bundesministerium für Finanzen, 5. das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, 6. das Bundesministerium für Handel und Verkehr, 7. das Bundesministerium für Heereswesen. — Im Bundeskanzleramt sind die ehemaligen Ministerien des Aeußern, des Innern und der Justiz aufgegangen, doch kann für die Führung der außerordentlichen Angelegenheiten unbeschadet des Fortbestandes ihrer Vereinigung mit dem Bundeskanzleramte ein eigener Minister ohne Portefeuille bestellt werden, der für die Dauer dieser Funktion den Titel eines Bundesministers für auswärtige Angelegenheiten führt. Im Bundesministerium für Handel und Verkehr wurden das ehemalige Ministerium für Handel und Gewerbe, Industrie und Bauten und das Ministerium für Verkehrswesen vereinigt.

---

3) Vgl. Jahrb. des öffentl. Rechts, XI. Bd, S. 253.

Die Wahlordnung für den Nationalrat.

Da der erste Nationalrat auf Grund einer Wahlordnung gewählt wurde, deren Geltung auf diese Wahl beschränkt war [4]), mußte erst eine definitive Wahlordnung für das durch die neue Verfassung geschaffene Gesetzgebungsorgan des Bundes beschlossen werden. Es ist dies das Bundesgesetz vom 11. Juli 1923, BGBl. Nr. 367, über die Wahlordnung für den Nationalrat. Diese Wahlordnung schließt sich zwar im großen und ganzen an die vom 20. Juli 1920, StGBl. Nr. 317 an [5]), auf Grund deren der erste Nationalrat gewählt worden war. Doch sind einige nicht unerhebliche Aenderungen zu verzeichnen.

Zunächst wird die Zahl der Abgeordneten von 183 auf 165 und die der Wahlkreise von 27 auf 25 herabgesetzt. Dann aber werden mehrere Wahlkreise zu einem Wahlkreisverband zusammengefaßt und vier Wahlkreisverbände gebildet: Die Wahlkreise: 1. der Stadt Wien, 2. des Landes Niederösterreich, 3. der Länder Oberösterreich, Salzburg, Tirol und Vorarlberg, 4. des Burgenlandes und der Länder Kärnten und Steiermark. Die Abgeordnetenmandate werden — ausgenommen die erste auf Grund der neuen Wahlordnung vorgenommenen Wahl — nicht mehr wie bisher schon durch das Gesetz auf die Wahlkreise verteilt, sondern es wird der Bundeskanzler ermächtigt, diese Verteilung durch einen im Bundesgesetzblatt kundzumachenden Verwaltungsakt vorzunehmen. Die Aufteilung auf die Wahlkreise hat gemäß Art. 26 der Bundesverfassung proportional zur Zahl der im Wahlkreis wohnhaften Bundesbürger zu erfolgen. Als Aufteilungsschlüssel gilt der Haresche Wahlquotient. Es wird erst ermittelt auf wieviel Bürger ein Abgeordneter entfällt (Division der Bürgerzahl Oesterreichs durch die Zahl der Abgeordneten). Dann werden jedem Wahlkreis soviel Abgeordnete zugewiesen, als der Wahlquotient in der Bürgerzahl des Wahlkreises enthalten ist. Bei beiden Divisionen sind die Quotienten auf eine zur Feststellung der Größenunterschiede ausreichende Anzahl von Dezimalstellen zu berechnen. Uebrigbleibende Mandate werden nach Maßgabe der Größe der gefundenen Dezimalreste auf die einzelnen Wahlkreise aufgeteilt. Sind die Dezimalreste bei zwei oder mehreren Wahlkreisen vollkommen gleich, so entscheidet das Los. Es ist die primitivste Aufteilungsmethode, die hier akzeptiert wurde. Für die erste Wahl allerdings enthält das Gesetz selbst die Aufteilung.

So wie bisher ist jede Gemeinde grundsätzlich Wahlort (Stimmbezirk). Doch können größere Gemeinden auch in mehrere Stimmbezirke (Wahlorte) gegliedert werden. Jeder Wahlberechtigte hat nur eine Stimme. Das Wahlrecht ist grundsätzlich persönlich auszuüben, und zwar in jenem Wahlorte, in dessen Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte auf Grund seines ordentlichen Wohnsitzes eingetragen ist. Für gewisse Fälle, in denen Wahlberechtigte außerstande sind ihr Wahlrecht in ihrem zuständigen Wahlorte auszuüben, sieht die Wahlordnung die Ausstellung einer Wahlkarte vor, die zur Wahl in einem anderen Wahlorte berechtigt.

Das System der Wahlbehörden schließt sich im allgemeinen an die bezüglichen älteren Bestimmungen an: für jeden Wahlort eine Ortswahlbehörde, bestehend aus dem Bürgermeister, bzw. dessen Stellvertreter und 3—6 Beisitzern. Ihre Hauptaufgabe ist die Durchführung des Abstimmungsverfahrens; für jeden politischen Bezirk eine Be-

4) Vgl. Jahrb. d. öff. Rechts, Bd. XI, S. 235.
5) Vgl. Jahrb. d. öff. Rechts, Bd. XI, S. 234 ff.

zirkswahlbehörde, bestehend aus dem Vorstand der politischen Bezirksbehörde und 6—12 Beisitzern; ihre Aufgabe im wesentlichen Festsetzung und Abgrenzung der Wahlorte im politischen Bezirk. Für jeden Wahlkreis eine Kreiswahlbehörde, bestehend aus dem Vorstand der politischen Bezirksbehörde des Vorortes des Wahlkreises und 6—12 Beisitzern; ihr obliegt hauptsächlich das erste Ermittlungsverfahren, in dem die dem Wahlkreis zukommenden Mandate auf die an der Wahl beteiligten Parteien erfolgt. Für den Wahlkreisverband eine Verbandswahlbehörde, bestehend aus dem von der Wahlordnung bestimmten Landeshauptmann eines der den Wahlkreisverband bildenden Länder und 6—12 Beisitzern; ihre Aufgabe das zweite Ermittlungsverfahren, in dem die beim ersten übriggebliebenen Mandate auf die Parteien in den Wahlkreisen des Verbandes aufgeteilt werden. Für das ganze Bundesgebiet endlich eine Hauptwahlbehörde, bestehend aus dem Bundeskanzler (früher: Minister des Innern) bzw. dessen Stellvertreter und 20 Beisitzern, von denen fünf ihrem Berufe nach dem richterlichen Stande angehören oder angehört haben. Ihre Funktion ist die Oberaufsicht über alle anderen Wahlbehörden, die außerhalb des Systems der ordentlichen Staatsverwaltung stehen. Die Beisitzer der Wahlbehörden werden auf Vorschlag (mit Ausnahme der dem richterlichen Berufsstand angehörigen Beisitzer der Hauptwahlbehörde) der politischen Parteien proportional zu deren Stärke ernannt und zwar: die Beisitzer der Hauptwahlbehörde von der Bundesregierung im Einvernehmen mit dem Hauptausschuß; der Verbands- und Kreiswahlbehörde von der Hauptwahlbehörde; der Bezirkswahlbehörde von der Kreiswahlbehörde; und der Ortswahlbehörden von der Bezirkswahlbehörde.

Gemäß den Bestimmungen der Bundesverfassung erklärt die Wahlordnung für wahlberechtigt jeden österreichischen Bundesbürger ohne Unterschied des Geschlechts, der vor dem 1. Januar des Jahres, in dem die Wahl stattfindet, das 20. Lebensjahr überschritten hat und nicht vom Wahlrecht ausgeschlossen ist; für die Wählbarkeit ist das vollendete 24. Lebensjahr vorgeschrieben. Da die Bundesverfassung eine Ausschließung vom Wahlrecht nur als Folge einer gerichtlichen Verurteilung gelten läßt, statuiert die Wahlordnung folgende Ausschließungsgründe: 1. Entmündigung, 2. Verurteilung wegen Verbrechen oder gewisser Vergehen und Uebertretungen; insbesondere für den Fall als nach dem früher im Burgenland geltenden Recht auf Grund eines gerichtlichen Urteils die politischen Rechte entzogen sind; jedoch wenn die Entziehung erst nach der Uebergabe des Burgenlandes ausgesprochen wurde, nur dann, wenn es sich um strafbare Handlungen gegen die Person oder das Vermögen handelt; 3. gerichtliche Stellung unter Polizeiaufsicht oder Abgabe in eine Zwangsarbeitsanstalt; 4. gerichtliche Aberkennung der väterlichen Gewalt. Wegfallen mußte als Auschließungsgrund die von der früheren Wahlordnung noch vorgesehene verwaltungsbehördliche Verfügung der sittenpolizeilichen Ueberwachung einer Frauensperson.

Gemäß den Bestimmungen der Bundesverfassung sind die Wahlen von der Bundesregierung auf einen Sonntag oder anderen öffentlichen Ruhetag auszuschreiben. Zur Durchführung der Wahlen sind in allen Gemeinden Wählerverzeichnisse anzulegen. Diese Wählerverzeichnisse sind permanent. In das Verzeichnis sind alle Wahlberechtigten aufzunehmen, die am 1. Jänner in der Gemeinde ihren ständigen Wohnsitz haben. Die Anlegung und Führung des Verzeichnisses obliegt dem Bürgermeister. In Gemeinden wo eine Bundespolizei ihren Sitz hat, kann auf Grund eines Beschlusses der Gemeindevertretung vom Landeshauptmann die Anlegung und Führung des Verzeichnisses

der Bundespolizeibehörde auf 5 Jahre übertragen werden. Am 1. Februar jedes Jahres wird das Verzeichnis durch 14 Tage in einem allgemein zugänglichen Amtsraum aufgelegt. Die Auflegung ist vorher öffentlich bekanntzugeben. Jedermann kann in die Verzeichnisse Einsicht nehmen und davon Abschriften und Vervielfältigungen herstellen. Zur Richtigstellung der permanenten Wählerverzeichnisse statuiert die Wahlordnung zwei verschiedene Verfahren. Ein alljährliches und eines unmittelbar vor jeder Wahl. Gegen das Wählerverzeichnis kann zunächst jeder Bundesbürger innerhalb 14 Tagen, vom Tage der Auflegung an gerechnet, wegen Aufnahme vermeintlich nicht Berechtigter oder wegen Nichtaufnahme vermeintlich Berechtigter schriftlich oder mündlich beim Bürgermeister (Bundespolizeibehörde) Einspruch erheben. Ueber diesen Einspruch entscheidet der Bürgermeister (Bundespolizeibehörde) innerhalb 14 Tagen. Das Wählerverzeichnis ist im Falle der Stattgebung des Einspruches sofort richtig zu stellen. Gegen die Entscheidung des Bürgermeisters kann jeder Wahlberechtigte die Berufung binnen 14 Tagen nach Eintragung der Entscheidung in das Verzeichnis oder, sofern ihm diese Entscheidung zugestellt wurde, innerhalb 14 Tagen, von dem der Zustellung der Entscheidung nachfolgenden Tage an gerechnet, beim Bürgermeister (Bundespolizeibehörde) an die Berufungskommission einbringen. Diese wird am Sitze jeder politischen Bezirksbehörde aus dem Vorstand der politischen Behörde 1. Instanz und 6—12 Beisitzern gebildet. Die Beisitzer werden vom Landeshauptmann mit Zustimmung der Landesregierung auf Grund der Vorschläge der politischen Parteien berufen. Ueber die eingebrachte Berufung entscheidet die Berufungskommission innerhalb 14 Tagen endgültig. Nach Abschluß des Einspruchs- und Berufungsverfahrens ist das Verzeichnis vom Bürgermeister (Bundespolizeibehörde) richtigzustellen und abzuschließen. Das abgeschlossene Verzeichnis ist für die Wahlen in den Nationalrat, die bis zur nächsten periodischen Richtigstellung der Verzeichnisse stattfinden, jenem Einspruchs- und Berufungsverfahren zugrunde zu legen, das unmittelbar vor der Wahl stattzufinden hat. Am 10. Tage nach der Wahlausschreibung hat nämlich der Bürgermeister (Bundespolizeibehörde) die für den Tag der Wahlausschreibung als Stichtag richtiggestellten Wählerverzeichnisse in einem allgemein zugänglichen Amtsraume aufzulegen. Die Auflegung ist gleichzeitig öffentlich bekanntzumachen. Gegen das Verzeichnis kann jeder Bundesbürger innerhalb 14 Tagen, vom Tage der Auflegung an gerechnet, aus denselben Gründen wie bei den alljährlichen Einspruchsverfahren Einspruch erheben, über welchen die gleiche Behörde innerhalb 3 Tagen entscheidet. Gegen diese Entscheidung ist Berufung an die Berufungskommission eingeräumt, die ihrerseits binnen 6 Tagen zu entscheiden hat. Nach Beendigung dieses Einspruches im Berufungsverfahren ist das Wählerverzeichnis neuerlich abzuschließen und der zuständigen Ortswahlbehörde zu übergeben. An der Wahl nehmen nur Wahlberechtigte teil, deren Namen im Wählerverzeichnis enthalten sind.

Wie schon nach den bisherigen Wahlordnungen ist das Institut der offiziellen Parteikandidatur eingeführt. Wählergruppen die sich an der Wahlbewerbung beteiligen — das sind „Parteien" im Sinne der Wahlordnung — haben ihre Wahlvorschläge spätestens 3 Wochen vor dem Wahltage der Kreiswahlbehörde vorzulegen. Das ist der sogenannte „Kreiswahlvorschlag", der für das erste Ermittlungsverfahren gilt. Der Wahlvorschlag muß von wenigstens 100 Wählern des Wahlkreises unterschrieben sein und muß enthalten: 1. Die unterscheidende Parteibezeichnung, 2. Die Parteiliste, das ist ein Verzeichnis von höchstens doppelt soviel Bewerbern als im Wahlkreis Abgeordnete zu wählen sind, in der beantragten mit arabischen Ziffern bezeichneten Reihenfolge, unter Angabe des Vor-

und Zunamens, Berufes, Geburtsjahres und der Adresse jedes Bewerbers; 3. Die Bezeichnung des zustellungsbevollmächtigten Vertreters. Wahlvorschläge ohne ausdrückliche Parteibezeichnung werden nach dem erstvorgeschlagenen Bewerber benannt. Wenn der Wahlvorschlag keinen zustellungsbevollmächtigten Vertreter anführt, so gilt der Erstunterzeichnete als Vertreter der Partei. Die Kreiswahlbehörde überprüft die Wahlvorschläge insbesondere auf die Wählbarkeit der vorgeschlagenen Bewerber hin. Weisen mehrere Wahlvorschläge im *gleichen* Wahlkreis den Namen desselben Wahlbewerbers auf, so ist dieser von der Kreiswahlbehörde aufzufordern, binnen 8 Tagen zu erklären, für welchen der Vorschläge er sich entscheidet; auf allen anderen wird er gestrichen. Wenn er sich in der vorgesehenen Frist nicht erklärt, wird er auf dem als ersten eingelangten Wahlvorschlag belassen. Die Wahlvorschläge sind von der Kreiswahlbehörde vollinhaltlich zu veröffentlichen.

Die Abstimmung erfolgt vor der Ortswahlbehörde. Im Gebäude des Wahllokales und in einem gewissen Umkreis desselben ist am Wahltag jede Wahlwerbung, jede Ansammlung sowie das Tragen von Waffen jeder Art verboten. Ebenso ist der Ausschank von geistigen Getränken am Wahltag sowie am Tage vorher allgemein verboten. Im Wahllokal ist eine Wahlzelle herzustellen, in der der Wahlberechtigte unbeobachtet einen Stimmzettel ausfüllen und in das Kuvert geben kann. In jedes Wahllokal können von jeder Partei, deren Wahlvorschlag von der Kreiswahlbehörde veröffentlicht wurde, zwei Wahlzeugen entsendet werden. Die Wahlzeugen sind dem Bezirkswahlleiter durch den zustellungsbevollmächtigten Vertreter der Partei namhaft zu machen. Sie haben als Vertrauensmänner der wahlwerbenden Parteien zu fungieren. Irgendein Einfluß auf die ganze Wahlhandlung steht ihnen nicht zu. Jeder Wähler der seine Stimme abgeben will, hat seine Identität durch irgendein Dokument ersichtlich zu machen. Hat er sich entsprechend ausgewiesen, erhält er ein undurchsichtiges leeres Wahlkouvert und auf Verlangen einen leeren Stimmzettel. Für Frauen und Männer sind verschiedene Wahlkouverts zu verwenden. Der Name des Wählers, der seine Stimme abgegeben hat, wird in einem Abstimmungsverzeichnis eingetragen, gleichzeitig wird sein Name im Wählerverzeichnis abgestrichen. Das Wahlrecht ist grundsätzlich persönlich auszuüben, doch können sich Blinde und Bresthafte von einer Geleitperson führen und diese für sich abstimmen lassen. Entstehen über die Identität des Wählers Zweifel, so entscheidet die Ortswahlbehörde endgültig. Der Stimmzettel muß aus weichem weißlichen Papier sein und das Ausmaß von 9½—10½ cm in der Länge und 6½—7½ cm in der Breite aufweisen. Er ist gültig ausgefüllt, wenn er die Partei bezeichnet oder wenigstens den Namen eines Bewerbers der gewählten Parteiliste unzweideutig dartut oder nebst der Parteibezeichnung den Namen eines oder mehrerer Bewerber der von dieser Partei aufgestellten Parteiliste enthält. Dies kann durch Handschrift, Druck oder sonstige Vervielfältigung geschehen. Die Wahlordnung akzeptiert somit — so wie schon die früheren Wahlordnungen — das System der starren Liste. Der Wähler kann sich nur für eine der von der Kreiswahlbehörde veröffentlichten Listen entscheiden. Irgendwelche Aenderungen kann er nicht vornehmen. Nach Ablauf der für die Wahlhandlung festgesetzten Wahlzeit werden die Stimmzettel gezählt und zwar erst die der Frauen und dann die der Männer. Die Stimmzettel werden mit fortlaufenden Zahlen versehen, die Zahl der auf jeder Parteiliste von den Frauen und den Männern abgegebenen gültigen Stimmen und ebenso die Zahl der ungültigen Stimmen festgestellt. Ueber die Wahlhandlung ist ein Protokoll zu verfassen. Der verschlossene Wahlakt wird der Kreiswahlbehörde vorgelegt.

Die Kreiswahlbehörde überprüft die Wahlergebnisse der örtlichen Wahlen und ermittelt die Gesamtzahl der im Wahlkreis abgegebenen gültigen Stimmen (Gesamtsumme) sowie die Summe der auf jede Partei entfallenen Stimmen (Parteisumme). Die dem Wahlkreis zugewiesenen Mandate werden auf Grund der Hagenbach-Bischoffschen Methode auf die an der Wahl beteiligten Parteien verteilt und zwar auf folgende Weise: die Gesamtsumme der im Wahlkreis abgegebenen gültigen Stimmen wird durch die um eins vermehrte Anzahl der im Wahlkreis zu vergebenden Mandate geteilt. Die hiedurch gewonnene, auf die nächstfolgende ganze Zahl erhöhte Zahl ist die Wahlzahl. Jeder Partei werden soviele Mandate zugewiesen, als die Wahlzahl in ihrer Parteisumme enthalten ist. Von jeder Parteiliste sind soviele Bewerber als ihr Mandate zukommen und zwar der Reihe nach, wie sie im Wahlvorschlag angeführt sind, von der Kreiswahlbehörde als gewählt zu erklären. Die Wahlordnung bestimmt, daß, wenn nach dieser Berechnung zwei Parteien auf ein Mandat denselben Anspruch haben, das Los entscheiden soll. Allein es ist nicht ersichtlich, wie bei dieser Methode zwei Parteien auf ein Mandat denselben Anspruch haben können. Dieser Fall ist nur bei der d'Hondtschen Verteilungsmethode möglich. Bei der Methode der Division der Parteisumme durch eine Wahlzahl kann es nun vorkommen, daß weniger oder mehr Mandate verteilt werden, als zur Verfügung stehen. Für den letzteren Fall müßte dann das d'Hondtsche Verteilungssystem angewendet werden. Das schreibt allerdings die Wahlordnung nicht vor, und braucht es auch gar nicht vorzuschreiben, da bei der von ihr akzeptierten Methode wegen der Größe der Wahlzahl tatsächlich nur der Fall eintreten kann, daß weniger Mandate verteilt werden als zur Verfügung stehen.

Bei dem von der Wahlordnung für das erste Ermittlungsverfahren akzeptierten Verteilungssystem besteht somit die Möglichkeit von Restmandaten, indem nicht alle im Wahlkreis zu vergebenden Mandate aufgeteilt werden. Eben wegen dieser Möglichkeit hat die Wahlordnung gerade dieses System gewählt. Die im ersten Ermittlungsverfahren innerhalb des Wahlkreises nicht vergebenen Restmandate werden nämlich in einem zweiten Ermittlungsverfahren aufgeteilt, das den Zweck hat, die im ersten Ermittlungsverfahren sich ergebenden Reststimmen zu berücksichtigen. Solche Reststimmen aber und mit ihnen eine sehr erhebliche Störung der Proportionalität sind die unvermeidliche Wirkung der Wahlkreiseinteilung [6]). Während nun in der früheren Wahlordnung zur Berücksichtigung der Rechtsstimmen für das zweite Ermittlungsverfahren eine von vorneherein festgesetzte Anzahl von Mandaten reserviert war [7]), werden nach der neuen Wahlordnung die, ihrer Zahl nach von vornherein unbestimmten, Mandate, die bei dem ersten Ermittlungsverfahren nicht vergeben werden, die sogen. Restmandate, für die Stimmen, deren Zahl für die Zuteilung eines oder eines weiteren Mandates nicht ausreicht, die sogenannten Reststimmen, der zuständigen Verbandswahlbehörde überwiesen, um hier auf die Parteien der Wahlkreise des Verbandes verteilt zu werden. Während somit nach der früheren Wahlordnung die Restmandate auf die Reststimmen für das ganze Staatsgebiet von einer einzigen Wahlbehörde — nämlich der Hauptwahlbehörde — verteilt wurden, findet nunmehr eine Berücksichtigung der Reststimmen nur innerhalb der vier Wahlverbände statt, was vom Standpunkt der angestrebten Proportionalität des Wahlresultates eine offenkundige Verschlechterung bedeutet. Denn die Verteilung der Parteien auf die vier Wahlverbände, kann eine derartige sein, daß sich

6) Vgl. Jahrb. d. öff. Rechts, Bd. IX, S. 268.
7) Vgl. Jahrb. d. öff. Rechts, Bd. XI, S. 234 ff.

für die eine oder andere Partei in jedem Wahlverbande Reststimmen ergeben, deren Summierung ihr einen Zuwachs an Mandaten brächte, was jedoch nunmehr ausgeschlossen ist. Im einzelnen bestimmt die Wahlordnung in dieser Hinsicht: Nach Abschluß des ersten Ermittlungsverfahrens hat die Kreiswahlbehörde das Wahlergebnis in einem besonderen Protokoll zu verzeichnen, die Anzahl der im Wahlkreise zu vergebenden Mandate und die den Parteien verbliebenen Reststimmen auszuweisen und der Verbandswahlbehörde die Gesamtsumme der abgegebenen gültigen Stimmen, die Wahlzahl, die Anzahl der im Wahlkreise nicht zu vergebenden Mandate (Restmandate), die Zahl der jeder Partei zugefallenen Mandate und die jeder Partei verbliebenen Reststimmen mitzuteilen. Die Restmandate werden innerhalb jedes Wahlkreisverbandes nach Maßgabe der Größe der Reststimmensummen auf die einzelnen Parteien aufgeteilt. Die Parteien, welche auf Zuweisung weiterer Mandate im zweiten Ermittlungsverfahren Anspruch erheben, müssen diesen Anspruch bei der zuständigen Verbandswahlbehörde anmelden. Die Anmeldungen werden verlautbart. Den Parteien, welche eine solche Anmeldung überreicht haben, steht es frei, bei der Verbandswahlbehörde einen besonderen Wahlvorschlag (Verbandswahlvorschlag) einzubringen. In diesen Wahlvorschlag dürfen nur Personen aufgenommen werden, die in einem der Wahlkreisvorschläge des Wahlkreisverbandes als Wahlwerber derselben Partei angemeldet sind. Einer Anmeldung können nur die allfälligen Reststimmen jener Kreiswahlvorschläge derselben Partei zugerechnet werden, in denen ausdrücklich die Erklärung aufgenommen ist, daß ihre Reststimmen der Abmeldung zuzurechnen sind. Die Verbandswahlbehörde ermittelt zunächst die Anzahl der innerhalb des Wahlkreisverbandes im zweiten Ermittlungsverfahren zu vergebenden Mandate und die Summe der für jede Partei, die eine Anmeldung überreicht hat, verbliebenen Reststimmen. Auf die Parteien werden die im zweiten Ermittlungsverfahren zu vergebenden Mandate nach der d'Hondtschen Methode verteilt, die die technisch beste ist und bei der Restmandate ausgeschlossen sind. Es ist die dritte Verteilungsmethode, die die Wahlordnung hier akzeptiert. Für die Aufteilung der Mandate, auf die Wahlkreise, die Haaresche, für die Aufteilung der Mandate innerhalb des Wahlkreises auf die Parteien im ersten Ermittlungsverfahren die Hagenbach-Bischoffsche und für die Aufteilung der Restmandate auf die Reststimmen innerhalb des Wahlkreisverbandes die d'Hondtsche Methode. Das bedeutet wohl eine unerwünschte Komplikation. Dabei wird die d'Hondtsche Methode in der gleichen inkorrekten Weise formuliert, wie dies schon in dem Gesetz vom 18. Dezember 1918, StGBl. Nr. 115, über die Wahlordnung der konstituierenden Nationalversammlung geschehen war [8]).

Erfährt die Proportionalität des Gesamtergebnisses möglicherweise schon dadurch eine Einschränkung, daß die Berücksichtigung der Reststimmen nur innerhalb je eines der Wahlkreisverbände stattfindet, so bedeutet es eine weitere Beeinträchtigung des Prinzipes der Verhältnismäßigkeit, daß Parteien, denen im ersten Ermittlungsverfahren im ganzen Bundesgebiete kein Mandat zugefallen ist, auf eine Zuweisung von Mandaten im zweiten Ermittlungsverfahren keinen Anspruch haben. (Dagegen ist die Bestimmung der früheren Wahlordnung, daß keine Partei im zweiten Ermittlungsverfahren mehr Abgeordnetensitze erhalten dürfe, als ihr im ersten Ermittlungsverfahren zugefallen sind, fallen gelassen [9]). Soferne Parteien, welche im zweiten Ermittlungsverfahren weitere Mandate zugeteilt erhalten, einen Verbandswahlvorschlag überreicht haben, werden die auf sie entfallenden

8) Vgl. Jahrb. d. öff. Rechts, Bd. IX, S. 266.
9) Vgl. dazu Jahrb. d. öff. Rechts, Bd. XI, S. 235.

weiteren Mandate auf die in diesem Verbandswahlvorschlag enthaltenen Bewerber in der dort angegebenen Reihenfolge zugewiesen. Wenn aber ein Verbandswahlvorschlag nicht vorliegt, oder eine nicht ausreichende Zahl von Bewerbern aufweist, werden die ihr zufallenden Mandate auf die in Betracht kommenden Kreiswahlvorschläge nach Maßgabe der auf jeden dieser Wahlvorschläge entfallenden Reststimmen nach der d'Hondtschen Methode aufgeteilt. Das Ergebnis der Aufteilung ist zu verlautbaren. Nach Abschluß des zweiten Ermittlungsverfahrens hat nun die Verbandswahlbehörde die Ergebnisse der Ermittlung in einem besonderen Protokoll zu verzeichnen und sendet die Wahlakten an die Hauptwahlbehörde. Das Einlangen der Wahlakten wird kundgemacht. Binnen 8 Tagen nach Einlangen kann gegen die ziffernmäßige Ermittlung des Wahlergebnisses bei der Hauptwahlbehörde Einspruch erhoben werden, die darüber zu entscheiden hat.

Nicht gewählte Kandidaten eines kundgemachten Wahlvorschlages sind Ersatzmänner für den Fall, daß ein Mandat ihrer Liste erledigt wird. Lehnt ein Ersatzmann, der für ein freigewordenes Mandat berufen wird, diese Berufung ab, so bleibt er dennoch in der Reihe auf der Liste der Ersatzmänner, doch kann der Ersatzmann von der Hauptwahlbehörde seine Streichung verlangen. Die Ersatzmänner werden nach der Reihenfolge des Wahlvorschlages auf freiwerdende Mandate berufen. Hat eine Partei für das zweite Ermittlungsverfahren einen Verbandswahlvorschlag überreicht, und wird in einem Wahlkreise des Wahlkreisverbandes ein dieser Partei zugefallenes Mandat frei, so fällt dieser Sitz nach der Reihenfolge des Kreiswahlvorschlages dem nächstfolgenden Bewerber zu und zwar auch dann, wenn er im zweiten Ermittlungsverfahren ein Mandat erlangt hat. Das hiedurch freigewordene Mandat wird an den Ersatzmann im Verbandswahlvorschlage vergeben.

Ein Nachrücken der Ersatzmänner findet dann nicht statt, wenn in einem Wahlkreis die Hälfte der Mandate durch den Abgang der gewählten Abgeordneten und Ersatzmänner erledigt ist. In diesem Falle verlieren auch alle anderen Abgeordneten und Ersatzmänner ihr Mandat und ist binnen drei Monaten eine Neuwahl durchzuführen. Eine solche Neuwahl hat auch für den Fall stattzufinden, wenn der Verfassungsgerichtshof die Wahl wegen Ungesetzlichkeit für nichtig erklärt hat. Ueber Anfechtungen der Wahlen zum Nationalrat entscheidet der Verfassungsgerichtshof gemäß der Bundesverfassung[10]).

Hinsichtlich der Wahlpflicht bestimmt die Wahlordnung — etwas abweichend von den bisherigen Bestimmungen, — daß die Wahlberechtigten in jenen Bundesländern in denen am Tage der Ausschreibung der Nationalratswahl Wahlpflicht für die Wahlen in den Landtag besteht, auch bei der Wahl der Mitglieder des Nationalrates zur Stimmabgabe verpflichtet sind. Als Sanktion dieser Pflicht wird Geldstrafe bis zu 200 000 K. statuiert.

Für den Fall als die Wahlen infolge von Krieg, inneren Unruhen, Störungen des Verkehrs oder aus anderen Gründen nicht gemäß den Vorschriften der Wahlordnung durchgeführt werden können und hiedurch die Bildung des Vertretungskörpers überhaupt oder die Vertretung der Einwohner der betreffenden Gebiete der Republik Oesterreich unmöglich wird, wird die Bundesregierung ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Hauptausschusse, durch Verordnung die Vornahme dieser Wahlen außerhalb des Wahlortes oder Wahlkreises, die unmittelbare Einsendung der Stimmzettel an die Hauptwahlbehörde, sowie jene sonstigen Aenderungen an den Vorschriften der Wahl-

10) Vgl. dazu Jahrb. d. öff. Rechts, Bd. XI, S. 265.

ordnung zu verfügen, die zur Ausübung des Wahlrechtes unerweislich geboten sind. Da es sich dabei um eine Delegation zu gesetzabändernden Verordnungen handelt, muß die Verfassungsmäßigkeit dieser Gesetzesbestimmung bezweifelt werden. Solche Delegation wäre nur als verfassungsgesetzliche Norm möglich[11]).

Für die erste auf Grund dieser Wahlordnung vorzunehmende Wahl werden gewisse Uebergangsbestimmungen getroffen.

Anhang.

Die österreichische Bundesverfassung.

Text mit Anmerkungen

von

Hans Kelsen.

Gesetz vom 1. Oktober 1920, womit die Republik Oesterreich als Bundesstaat eingerichtet wird (Bundes-Verfassungsgesetz).

BGBl. Nr. 1.

Die Nationalversammlung hat beschlossen:

Erstes Hauptstück.

Allgemeine Bestimmungen.

Artikel 1.

Oesterreich ist eine demokratische Republik. Ihr Recht geht vom Volk aus.

Artikel 2.

(1) Oesterreich ist ein Bundesstaat.

(2) Der Bundesstaat wird gebildet aus den selbständigen Ländern: Burgenland, Kärnten, Niederösterreich (Niederösterreich-Land und Wien), Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg [1]).

Artikel 3.

(1) Das Bundesgebiet umfaßt die Gebiete der Bundesländer.

(2) Eine Aenderung des Bundesgebietes, die zugleich Aenderung eines Landesgebietes ist, ebenso die Aenderung einer Landesgrenze innerhalb des Bundesgebietes kann — abgesehen von Friedensverträgen — nur durch übereinstimmende Verfassungsgesetze des Bundes und jenes Landes erfolgen, dessen Gebiet eine Aenderung erfährt.

(3) Die für Niederösterreich-Land und Wien geltenden Sonderbestimmungen enthält das vierte Hauptstück [2]).

Artikel 4.

(1) Das Bundesgebiet bildet ein einheitliches Währungs-, Wirtschafts- und Zollgebiet.

(2) Innerhalb des Bundes dürfen Zwischenzollinien oder sonstige Verkehrsbeschränkungen nicht errichtet werden.

Artikel 5.

Bundeshauptstadt und Sitz der obersten Organe des Bundes ist Wien.

Artikel 6.

(1) Für jedes Land besteht eine Landesbürgerschaft. Voraussetzung der Landesbürgerschaft ist das Heimatrecht in einer Gemeinde des Landes. Die Bedingungen für Erwerb und Verlust der Landesbürgerschaft sind in jedem Land gleich.

(2) Mit der Landesbürgerschaft wird die Bundesbürgerschaft erworben.

(3) Jeder Bundesbürger hat in jedem Land die gleichen Rechte und Pflichten wie die Bürger des Landes selbst.

Artikel 7.

(1) Alle Bundesbürger sind vor dem Gesetz gleich. Vorrechte der Geburt, des Geschlechtes, des Standes, der Klasse und des Bekenntnisses sind ausgeschlossen.

(2) Den öffentlichen Angestellten, einschließlich der Angehörigen des Bundesheeres,

11) Vgl. Jahrb. d. öff. Rechts, Bd. XI, S. 245.

1) Auf Grund der Bestimmung des Art. 114 wurde durch übereinstimmende Gesetze der beiden Landesteile Niederösterreich-Land und Wien vom 11. Februar 1921 das Land Niederösterreich in zwei selbständige Länder: „Niederösterreich" und „Wien" geteilt. Der Bundesstaat besteht somit gegenwärtig aus folgenden neun Ländern: Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg, Wien.

2) Diese Sonderbestimmungen sind infolge der vollständigen Trennung Niederösterreichs in zwei selbständige Länder außer Geltung getreten.

ist die ungeschmälerte Ausübung ihrer politischen Rechte gewährleistet.

Artikel 8.

Die deutsche Sprache ist, unbeschadet der den sprachlichen Minderheiten bundesgesetzlich eingeräumten Rechte, die Staatssprache der Republik.

Artikel 9.

Die allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechtes gelten als Bestandteile des Bundesrechtes.

Artikel 10 [3]).

Bundessache ist die Gesetzgebung und die Vollziehung in folgenden Angelegenheiten:

1. Bundesverfassung, insbesondere Wahlen zum Nationalrat, Volksabstimmungen auf Grund der Bundesverfassung; Verfassungsgerichtsbarkeit;

2. äußere Angelegenheiten mit Einschluß der politischen und wirtschaftlichen Vertretung gegenüber dem Ausland, insbesondere Abschluß aller Staatsverträge; Grenzvermarkung; Waren- und Viehverkehr mit dem Ausland; Zollwesen.

3. Regelung und Ueberwachung des Eintrittes in das Bundesgebiet und des Austrittes aus ihm; Ein- und Auswanderungswesen; Paßwesen; Abschiebung, Abschaffung, Ausweisung und Auslieferung aus dem Bundesgebiet sowie Durchlieferung;

4. Bundesfinanzen, insbesondere öffentliche Abgaben, die ausschließlich oder teilweise für den Bund einzuheben sind; Monopolwesen;

5. Geld-, Kredit-, Börse- und Bankwesen; Maß- und Gewichts-, Normen- und Punzierungswesen;

6. Zivilrechtswesen einschließlich des wirtschaftlichen Assoziationswesens; Strafrechtswesen mit Ausschluß des Verwaltungsstrafrechtes und Verwaltungsstrafverfahrens in Angelegenheiten, die in den selbständigen Wirkungsbereich der Länder fallen; Justizpflege; Verwaltungsgerichtsbarkeit; Urheberrecht; Pressewesen; Enteignung, soweit sie nicht Angelegenheiten betrifft, die in den selbständigen Wirkungsbereich der Länder fallen; Angelegenheiten der Notare, der Rechtsanwälte und verwandter Berufe;

7. Vereins- und Versammlungsrecht;

8. Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie; Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbes; Patentwesen sowie Schutz von Mustern, Marken und anderen Warenbezeichnungen; Angelegenheiten der Patentanwälte; Ingenieur- und Ziviltechnikerwesen; Kammern für Handel, Gewerbe und Industrie;

9. Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen, der Schiffahrt und der Luftfahrt; Angelegenheiten der wegen ihrer Bedeutung für den Durchzugsverkehr durch Bundesgesetz als Bundesstraßen erklärten Straßenzüge; Strom- und Schiffahrtspolizei, Post-, Telegraphen- und Fernsprechwesen;

10. Bergwesen; Regulierung und Instandhaltung der schiffbaren und flößbaren Gewässer, dann solche Gewässer, die die Grenze gegen das Ausland oder zwischen Ländern bilden oder die zwei oder mehrere Länder durchfließen; Bau und Instandhaltung derjenigen Wasserstraßen, die das Inland mit dem Ausland oder mehrere Länder verbinden; allgemeine technische Maßnahmen für die zweckmäßige Nutzbarmachung der Wasserkräfte ausschließlich der landwirtschaftlichen und kleingewerblichen Triebwerke; Normalisierung und Typisierung elektrischer Anlagen und Einrichtungen, Sicherheitsmaßnahmen auf diesem Gebiete; Starkstromwegerecht, soweit sich die Leitungsanlage auf zwei oder mehrere Länder erstreckt; Dampfkessel- und Kraftmaschinenwesen; Vermessungswesen;

11. Arbeiterrecht sowie Arbeiter- und Angestelltenschutz, soweit es sich nicht um land- und forstwirtschaftliche Arbeiter und Angestellte handelt; Sozial- und Vertragsversicherungswesen;

12. Gesundheitswesen mit Ausnahme des Leichen- und Bestattungswesens sowie des Gemeindesanitätsdienstes und Rettungswesens, hinsichtlich der Heil- und Pflegeanstalten, des Kurortewesens und der Heilquellen jedoch nur die sanitäre Aufsicht; Veterinärwesen; Ernährungswesen einschließlich der Nahrungsmittelkontrolle;

13. Wissenschaftlicher und fachtechnischer Archiv- und Bibliotheksdienst; Angelegenheiten der künstlerischen und wissenschaftlichen Sammlungen und Einrichtungen; Denkmalschutz; Angelegenheiten des Kultus; Volkszählungswesen sowie sonstige Statistik, soweit sie nicht nur den Interessen eines einzelnen Landes dient; Stiftungs- und Fondswesen, soweit es sich um Stiftungen und Fonds handelt, die nach ihren Zwecken über den Interessenbereich eines Landes hinausgehen und nicht schon bisher von den Ländern autonom verwaltet wurden;

14. Bundespolizei und Bundesgendarmerie;

15. militärische Angelegenheiten; Kriegsschadenangelegenheiten und Fürsorge für Kriegsteilnehmer und deren Hinterbliebene; aus Anlaß eines Krieges oder im Gefolge eines solchen zur Sicherung der einheitlichen Führung der Wirtschaft notwendig erscheinende Maßnahmen, insbesondere auch hinsichtlich der Versorgung der Bevölkerung mit Bedarfsgegenständen;

16. Einrichtung der Bundesbehörden und sonstigen Bundesämter; Dienstrecht der Bundesangestellten.

Artikel 11.

(1) Bundessache ist die Gesetzgebung,

---

3) Art. 10—13 noch nicht in Geltung. Vgl. § 42 des Verfassungsübergangsgesetzes. Für die Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Ländern gelten derzeit die rezipierten Bestimmungen der §§ 11 u. 12 des Grundgesetzes über die Reichsvertretung vom 21. XII. 1867, RGBl. Nr. 141 und der Landesordnungen von 1861.

Landessache die Vollziehung in folgenden Angelegenheiten:

1. Staatsbürgerschaft und Heimatrecht; Personenstandsangelegenheiten einschließlich des Matrikenwesens und der Namensänderung; Fremdenpolizei;

2. berufliche Vertretungen, soweit sie nicht unter Artikel 10 fallen, jedoch mit Ausnahme jener auf land- und forstwirtschaftlichem Gebiet;

3. öffentliche Agentien und Privatgeschäftsvermittlung;

4. hinsichtlich der öffentlichen Abgaben, die nicht ausschließlich oder teilweise für den Bund eingehoben werden: Anordnungen zur Verhinderung von Doppelbesteuerungen oder sonstigen übermäßigen Belastungen, zur Verhinderung von Erschwerungen des Verkehres oder der wirtschaftlichen Beziehungen im Verhältnis zum Ausland oder zwischen den Ländern und Landesteilen, zur Verhinderung der übermäßigen oder verkehrserschwerenden Belastung der Benutzung öffentlicher Verkehrswege und Einrichtungen mit Gebühren und zur Verhinderung der Schädigung der Bundesfinanzen;

5. Munitions-, Schieß- und Sprengmittelwesen, soweit es nicht dem Monopol unterliegt, sowie Waffenwesen; Kraftfahrwesen;

6. Volkswohnungswesen;

7. Verwaltungs- und Verwaltungsstrafverfahren einschließlich der Zwangsvollstreckung sowie die allgemeinen Bestimmungen des Verwaltungsstrafrechtes auch in Angelegenheiten, in denen die Gesetzgebung den Ländern zusteht.

(2) Die Durchführungsverordnungen zu den nach dem Absatz 1 ergehenden Gesetzen sind, soweit in diesen Gesetzen nichts anderes bestimmt ist, vom Bund zu erlassen.

Artikel 12.

(1) Bundessache ist die Gesetzgebung über die Grundsätze, Landessache die Erlassung von Ausführungsgesetzen und die Vollziehung in folgenden Angelegenheiten:

1. Organisation der Verwaltung in den Ländern;

2. Armenwesen; Bevölkerungspolitik; Volkspflegestätten; Mutterschafts-, Säuglings- und Jugendfürsorge; Heil- und Pflegeanstalten, Kurortewesen und Heilquellen;

3. Einrichtungen zum Schutz der Gesellschaft gegen verbrecherische, verwahrloste oder sonst gefährliche Personen, wie Zwangsarbeits- und ähnliche Anstalten; Abschiebung und Abschaffung aus einem in ein anderes Land;

4. öffentliche Einrichtungen zur außergerichtlichen Vermittlung von Streitigkeiten;

5. Arbeiterrecht sowie Arbeiter- und Angestelltenschutz, soweit es sich um land- und forstwirtschaftliche Arbeiter und Angestellte handelt;

6. Bodenreform, insbesondere agrarische Operationen und Wiederbesiedelung;

7. Forstwesen einschließlich des Triftwesens; Schutz der Pflanzen gegen Krankheiten und Schädlinge;

8. Elektrizitätswesen und Wasserrecht, soweit sie nicht unter Artikel 10 fallen;

9. Bauwesen;

10. Dienstrecht der Angestellten der Länder, die behördliche Aufgaben zu besorgen haben.

(2) Die Entscheidung oberster Instanz in Angelegenheiten der Bodenreform (Absatz 1, Z. 6) wird einer vom Bund eingesetzten, aus Richtern, Verwaltungsbeamten und Sachverständigen bestehenden Kommission übertragen.

Artikel 13.

(1) Bundessache ist die Gesetzgebung und die Vollziehung hinsichtlich der Regelung, welche Abgaben dem Bund, den Ländern und den Gemeinden zustehen, der Regelung der Anteilnahme der Länder und der Gemeinden an den Einnahmen des Bundes und der Regelung der Beiträge und Zuschüsse aus Bundesmitteln zu den Ausgaben der Länder und der Gemeinden.

(2) Landessache ist die Gesetzgebung und die Vollziehung hinsichtlich der Regelung, welche Abgaben der Länder den Gemeinden übertragen werden, der Regelung der Anteilnahme der Gemeinden an den Einnahmen der Länder und der Regelung der Beiträge und der Zuschüsse aus Landesmitteln zu den Ausgaben der Gemeinden [4]).

Artikel 14.

Auf dem Gebiet des Schul-, Erziehungs- und Volksbildungswesens wird der Wirkungsbereich des Bundes und der Länder durch ein besonderes Bundesverfassungsgesetz geregelt [5]).

Artikel 15 [6]).

(1) Soweit eine Angelegenheit nicht ausdrücklich durch die Bundesverfassung der Gesetzgebung oder auch der Vollziehung des Bundes übertragen ist, verbleibt sie im selbständigen Wirkungsbereich der Länder.

(2) Soweit dem Bund bloß die Gesetzgebung über die Grundsätze vorbehalten ist, liegt innerhalb des bundesgesetzlich festgelegten Rahmens die nähere Ausführung der Landesgesetzgebung ob. Das Bundesgesetz kann für die Erlassung der Ausführungsgesetze eine Frist bestimmen, die ohne Zustimmung des Bundesrates nicht kürzer als sechs Monate und nicht länger als ein Jahr sein darf. Wird diese Frist von einem Land nicht

---

4) Näher durchgeführt durch das Bundesverfassungsgesetz vom 3. März 1922, RGBl. Nr. 124 über die Regelung der finanziellen Beziehungen zwischen dem Bund und den Ländern (Gemeinden) (Finanz-Verfassungsgesetz).

5) Dieses Bundesverfassungsgesetz ist bisher noch nicht erlassen. Hinsichtlich der derzeit geltenden Bestimmungen vgl. § 42 f. des Verfassungsübergangsgesetzes.

6) Art. 15 noch nicht in Geltung; vgl. § 42 des Verfassungsübergangsgesetzes.

eingehalten, so geht die Zuständigkeit zur Erlassung des Ausführungsgesetzes für dieses Land auf den Bund über. Sobald das Land das Ausführungsgesetz erlassen hat, tritt das Ausführungsgesetz des Bundes außer Kraft.

(3) Wenn ein Akt der Vollziehung eines Landes in den Angelegenheiten der Artikel 11 und 12 für mehrere Länder wirksam werden soll, so haben die beteiligten Länder zunächst einvernehmlich vorzugehen. Falls sie sich nicht einigen können, geht die Zuständigkeit zu einem solchen Akt auf Antrag eines Landes an das zuständige Bundesministerium über. Das Nähere können die nach den Artikeln 11 und 12 ergehenden Bundesgesetze regeln.

(4) In Angelegenheiten, die nach Art. 11 und 12 der Bundesgesetzgebung vorbehalten sind, steht dem Bund das Recht zu, die Einhaltung der von ihm erlassenen Vorschriften wahrzunehmen.

(5) Die Länder sind im Bereich ihrer Gesetzgebung befugt, die zur Regelung des Gegenstandes erforderlichen Bestimmungen auch auf dem Gebiet des Straf- und Zivilrechtes zu treffen.

Artikel 16.

(1) Die Länder sind verpflichtet, Maßnahmen zu treffen, die in ihrem selbständigen Wirkungsbereich zur Durchführung von Staatsverträgen erforderlich werden; kommt ein Land dieser Verpflichtung nicht rechtzeitig nach, so geht die Zuständigkeit zu solchen Maßnahmen, insbesondere auch zur Erlassung der notwendigen Gesetze, auf den Bund über.

(2) Ebenso hat der Bund bei Durchführung von Verträgen mit fremden Staaten das Ueberwachungsrecht auch in solchen Angelegenheiten, die zum selbständigen Wirkungsbereich der Länder gehören. Hiebei stehen dem Bund die gleichen Rechte gegenüber den Ländern zu wie bei den Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung (Artikel 102).

Artikel 17.

(1) Durch die Bestimmungen der Artikel 10 bis 15 über die Zuständigkeit in Gesetzgebung und Vollziehung wird die Stellung des Bundes als Träger von Privatrechten in keiner Weise berührt.

(2) Der Bund kann in allen diesen Rechtsbeziehungen durch die Landesgesetzgebung niemals ungünstiger gestellt werden als das betreffende Land selbst.

Artikel 18.

(1) Die gesamte staatliche Verwaltung darf nur auf Grund der Gesetze ausgeübt werden.

(2) Jede Verwaltungsbehörde kann im Rahmen der Gesetze innerhalb ihres Wirkungsbereiches Verordnungen erlassen [7]).

Artikel 19.

(1) Mit der Leitung der Vollziehung des Bundes und der Länder sind Volksbeauftragte betraut, die von den Vertretungen des Volkes im Bund und in den Ländern bestellt werden. Volksbeauftragte sind der Bundespräsident, die Bundesminister, die Staatssekretäre und die Mitglieder der Landesregierungen.

(2) Die Geschäftsführung der Volksbeauftragten steht unter der Aufsicht der Volksvertretung, von der sie bestellt sind.

(3) Sie können wegen ihrer Handlungen und Unterlassungen, soweit es die Bundesverfassung oder die Landesverfassungen bestimmen, vor dem Verfassungsgerichtshof zur Verantwortung gezogen werden.

Artikel 20.

Unter der Leitung der Volksbeauftragten führen nach den Bestimmungen der Gesetze auf Zeit gewählte Organe oder ernannte berufsmäßige Organe die Bundes- oder die Landesverwaltung. Sie sind, soweit nicht durch die Verfassung des Bundes oder der Länder anderes bestimmt wird, an die Weisungen ihrer vorgesetzten Volksbeauftragten gebunden und diesen für ihre amtliche Tätigkeit verantwortlich.

Artikel 21.

(1) Das Dienstrecht, einschließlich des Besoldungssystems und des Disziplinarrechtes, wird für jene Angestellten des Bundes und der Länder, die behördliche Aufgaben zu besorgen haben, nach einheitlichen Grundsätzen durch Bundesgesetz geregelt (Artikel 10, Z. 16, und Artikel 12, Z. 10). Hiebei wird insbesondere auch festgesetzt, inwieweit bei der Regelung der Rechte und Pflichten dieser Angestellten, unbeschadet der Diensthoheit des Bundes und der Länder, Personalvertretungen teilzunehmen haben.

(2) Die Diensthoheit des Bundes gegenüber seinen Angestellten wird von den Volksbeauftragten des Bundes, die Diensthoheit der Länder gegenüber ihren Angestellten von den Volksbeauftragten der Länder ausgeübt.

(3) Die Bestellung und das Dienstrecht jener Angestellten der Gebiets- und Ortsgemeinden, die behördliche Aufgaben zu vollziehen haben, werden im Zusammenhang mit der Organisation der Verwaltung geregelt.

(4) Die Möglichkeit des Wechsels zwischen dem Dienst beim Bund, den Ländern und den Gemeinden bleibt den öffentlichen Angestellten jederzeit gewahrt. Der Dienstwechsel wird im Einvernehmen der zur Ausübung der Diensthoheit berufenen Stellen vollzogen. Durch Bundesgesetz können besondere Ein-

---

7) Durch Bundesverfassungsgesetz vom 26. November 1922 BGBl. Nr. 844 (ergangen auf Grund des Staatsvertrags von Genf vom 4. Oktober 1922) wurde einem „außerordentlichen Kabinettsrat" (bestehend aus der Bundesregierung, verstärkt durch 26 vom Nationalrat gewählten Mitgliedern des Nationalrats oder des Bundesrats) die Ermächtigung erteilt, m Rahmen eines Sanierungsprogramms gesetz a b ä n d e r n d e Verordnungen zu erlassen. Vgl. auch Anm. 29.

richtungen zur Erleichterung des Dienstwechsels geschaffen werden.

(5) Amtstitel für die Organe des Bundes, der Länder und der Gemeinden können durch Bundesgesetz einheitlich festgesetzt werden. Sie sind gesetzlich geschützt.

Artikel 22.

Alle Organe des Bundes, der Länder und der Gemeinden sind im Rahmen ihres gesetzmäßigen Wirkungsbereiches zur wechselseitigen Hilfeleistung verpflichtet.

Artikel 23.

(1) Alle mit Aufgaben der Bundes-, Landes- oder Gemeindeverwaltung oder der Gerichtsbarkeit betrauten Personen sind für jeden bei der Ausübung ihrer Tätigkeit durch vorsätzliche oder grobfahrlässige Rechtsverletzung wem immer zugefügten Schaden haftbar. Der Bund, die Länder oder die Gemeinden haften für die Rechtsverletzungen der von ihnen bestellten Personen.

(2) Das Nähere regelt ein Bundesgesetz [8]).

Zweites Hauptstück.

Gesetzgebung des Bundes.

A. Nationalrat.

Artikel 24.

Die Gesetzgebung des Bundes übt der vom ganzen Bundesvolk gewählte Nationalrat gemeinsam mit dem von den Landtagen gewählten Bundesrat aus.

Artikel 25.

(1) Der Sitz des Nationalrates ist die Bundeshauptstadt Wien.

(2) Für die Dauer außerordentlicher Verhältnisse kann der Bundespräsident auf Antrag der Bundesregierung den Nationalrat in einen anderen Ort des Bundesgebietes berufen.

Artikel 26.

(1) Der Nationalrat wird vom Bundesvolk auf Grund des gleichen, unmittelbaren, geheimen und persönlichen Wahlrechtes der Männer und Frauen, die vor dem 1. Jänner des Jahres der Wahl das zwanzigste Lebensjahr überschritten hatten, nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt.

(2) Das Bundesgebiet wird innerhalb der Landesgrenzen in räumlich geschlossene Wahlkreise geteilt. Die Zahl der Abgeordneten ist auf die Wahlberechtigten eines Wahlkreises (Wahlkörper) im Verhältnis der Bürgerzahl der Wahlkreise, das ist der Zahl der Bundesbürger zu verteilen, die nach dem Ergebnis der letzten Volkszählung in den Wahlkreisen ihren ordentlichen Wohnsitz hatten. Eine Gliederung der Wählerschaft in andere Wahlkörper ist nicht zulässig.

(3) Der Wahltag muß ein Sonntag oder ein anderer öffentlicher Ruhetag sein.

(4) Wählbar ist jeder Wahlberechtigte, der vor dem 1. Jänner des Jahres der Wahl das vierundzwanzigste Lebensjahr überschritten hat.

(5) Die Ausschließung vom Wahlrecht und von der Wählbarkeit kann nur die Folge einer gerichtlichen Verurteilung oder Verfügung sein.

Artikel 27.

(1) Die Gesetzgebungsperiode des Nationalrates dauert vier Jahre, vom Tag seines ersten Zusammentrittes an gerechnet, jedenfalls aber bis zu dem Tag, an dem der neue Nationalrat zusammentritt [9]).

(2) Der neugewählte Nationalrat ist vom Bundespräsidenten längstens innerhalb dreißig Tagen nach der Wahl einzuberufen. Diese ist von der Bundesregierung so anzuordnen, daß der neugewählte Nationalrat am Tage nach dem Ablauf des vierten Jahres der Gesetzgebungsperiode zusammentreten kann.

Artikel 28.

Der Nationalrat kann nur durch seinen Beschluß vertagt werden. Die Wiedereinberufung erfolgt durch seinen Präsidenten. Dieser ist verpflichtet, den Nationalrat sofort einzuberufen, wenn wenigstens ein Viertel seiner Mitglieder oder die Bundesregierung es verlangt.

Artikel 29.

Vor Ablauf der Gesetzgebungsperiode kann der Nationalrat durch einfaches Gesetz seine Auflösung beschließen. Auch in diesem Fall dauert die Gesetzgebungsperiode bis zum Zusammentritt des neugewählten Nationalrates.

Artikel 30.

(1) Der Nationalrat wählt aus seiner Mitte den Präsidenten, den zweiten und dritten Präsidenten.

(2) Die Geschäfte des Nationalrates werden auf Grund eines besonderen Gesetzes und einer im Rahmen dieses Gesetzes vom Nationalrat zu beschließenden autonomen Geschäftsordnung geführt. Das Gesetz über die Geschäftsordnung kann nur bei Anwesenheit der Hälfte der Mitglieder und mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen beschlossen werden [10]).

Artikel 31.

Zu einem Beschluß des Nationalrates ist, soweit in diesem Gesetz nicht anderes bestimmt ist, die Anwesenheit von mindestens einem Drittel der Mitglieder und die unbedingte Mehrheit der abgegebenen Stimmen erforderlich.

---

8) Dieses Bundesgesetz ist bisher noch nicht erlassen. Es gilt derzeit nur das eine Haftpflicht der Richter statuierende Gesetz vom 12. Juli 1872, BGBl. Nr. 112. Vgl. § 19 des Verfassungsübergangsgesetzes.

9) Die Gesetzgebungsperiode des ersten, gegenwärtig (Sommer 1923) tagenden National rats beträgt nur 3 Jahre. Vgl. § 20 des Verfassungsübergangsgesetzes.

10) Bundesgesetz vom 19. November 1920, BGBl. Nr. 10, über die Geschäftsordnung des Nationalrats.

Artikel 32.

(1) Die Sitzungen des Nationalrates sind öffentlich.

(2) Die Oeffentlichkeit wird ausgeschlossen, wenn es vom Vorsitzenden oder einem Fünftel der anwesenden Mitglieder verlangt und vom Nationalrat nach Entfernung der Zuhörer beschlossen wird.

Artikel 33.

Wahrheitsgetreue Berichte über die Verhandlungen in den öffentlichen Sitzungen des Nationalrates und seiner Ausschüsse bleiben von jeder Verantwortung frei.

B. Bundesrat.

Artikel 34.

(1) Im Bundesrat sind die Länder im Verhältnis zur Bürgerzahl im Land gemäß den folgenden Bestimmungen vertreten.

(2) Für die Vertretung und Stellung im Bundesrat gelten Wien und Niederösterreich-Land (Artikel 108 bis 114) als selbständige Länder [11]).

(3) Das Land mit der größten Bürgerzahl entsendet zwölf, jedes andere Land so viele Mitglieder, als dem Verhältnis seiner Bürgerzahl zur erstangeführten Bürgerzahl entspricht, wobei Reste über die Hälfte der Verhältniszahl als voll gelten. Jedem Land gebührt jedoch eine Vertretung von wenigstens drei Mitgliedern. Für jedes Mitglied wird ein Ersatzmann bestellt.

(4) Die Zahl der demnach von jedem Land zu entsendenden Mitglieder wird vom Bundespräsidenten nach jeder allgemeinen Volkszählung festgesetzt.

Artikel 35.

(1) Die Mitglieder des Bundesrates und ihre Ersatzmänner werden von den Landtagen für die Dauer ihrer Gesetzgebungsperiode nach dem Grundsatz der Verhältniswahl gewählt, jedoch muß wenigstens ein Mandat der Partei zufallen, die die zweithöchste Anzahl von Sitzen im Landtag oder, wenn mehrere Parteien die gleiche Anzahl von Sitzen haben, die zweithöchste Zahl von Wählerstimmen bei der letzten Landtagswahl aufweist. Bei gleichen Ansprüchen mehrerer Parteien entscheidet das Los.

(2) Die Mitglieder des Bundesrates müssen nicht dem Landtag angehören, der sie entsendet; sie müssen jedoch zu diesem Landtag wählbar sein.

(3) Nach Ablauf der Gesetzgebungsperiode eines Landtages oder nach seiner Auflösung bleiben die von ihm entsendeten Mitglieder des Bundesrates solange in Funktion, bis der neue Landtag die Wahl in den Bundesrat vorgenommen hat.

(4) Die Bestimmungen dieses Artikels können nur abgeändert werden, wenn im Bundesrat — abgesehen von der für seine Beschlußfassung überhaupt erforderlichen Stimmenmehrheit — die Mehrheit der Vertreter von wenigstens vier Ländern die Aenderung angenommen hat [12]).

Artikel 36.

(1) Im Vorsitz des Bundesrates wechseln die Länder halbjährlich in alphabetischer Reihenfolge.

(2) Als Vorsitzender fungiert der an erster Stelle entsendete Vertreter des zum Vorsitz berufenen Landes; die Bestellung der Stellvertreter regelt die Geschäftsordnung des Bundesrates.

(3) Der Bundesrat wird von seinem Vorsitzenden an den Sitz des Nationalrates einberufen. Der Vorsitzende ist verpflichtet, den Bundesrat sofort einzuberufen, wenn wenigstens ein Viertel seiner Mitglieder oder die Bundesregierung es verlangt.

Artikel 37.

(1) Zu einem Beschluß des Bundesrates ist, soweit in diesem Gesetz nicht anderes bestimmt ist, die Anwesenheit von mindestens einem Drittel der Mitglieder und die unbedingte Mehrheit der abgegebenen Stimmen erforderlich.

(2) Der Bundesrat gibt sich seine Geschäftsordnung durch Beschluß. Dieser Beschluß kann nur bei Anwesenheit der Hälfte der Mitglieder mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen gefaßt werden [13]).

(3) Die Sitzungen des Bundesrates sind öffentlich. Die Oeffentlichkeit kann jedoch gemäß den Bestimmungen der Geschäftsordnung durch Beschluß aufgehoben werden. Die Bestimmungen des Artikels 33 gelten auch für öffentliche Sitzungen des Bundesrates und seiner Ausschüsse.

C. Bundesversammlung.

Artikel 38.

Nationalrat und Bundesrat treten als Bundesversammlung in gemeinsamer öffentlicher Sitzung zur Wahl des Bundespräsidenten und zu dessen Angelobung, ferner zur Beschlußfassung über eine Kriegserklärung am Sitz des Nationalrates zusammen.

Artikel 39.

(1) Die Bundesversammlung wird — abgesehen von den Fällen des Artikels 63, Absatz 2, des Artikels 64, Absatz 2, und des Artikels 68, Absatz 2 — vom Bundespräsidenten einberufen. Der Vorsitz wird abwechselnd vom Präsidenten des Nationalrates und vom Vorsitzenden des Bundesrates, das erste Mal von jenem, geführt.

11) Abs. (2) infolge der Trennung von Wien und Niederösterreich außer Geltung.

12) Art. 34 und 35 bildeten im Entwurf nur einen Artikel. Der Schlußabsatz (4) des jetzigen Artikels 35 bezog sich ursprünglich auf die Bestimmungen des ganzen, nunmehr geteilten Artikels. Durch Redaktionsversehen blieb sein Wortlaut unverändert; er bezieht sich daher nur mehr auf die in Art. 35 aufgenommenen Bestimmungen.

13) Beschluß des Bundesrates vom 7. Dezember 1920 (Geschäftsordnung).

(2) In der Bundesversammlung wird die Geschäftsordnung des Nationalrates sinngemäß angewendet.

(3) Nationalrat und Bundesrat können den Gegenstand der Abstimmung vorher auch gesondert beraten.

(4) Die Bestimmungen des Artikels 33 gelten auch für die Sitzungen der Bundesversammlung.

Artikel 40.

(1) Die Beschlüsse der Bundesversammlung werden von ihrem Vorsitzenden beurkundet und vom Bundeskanzler gegengezeichnet.

(2) Die amtliche Kundmachung liegt dem Bundeskanzler ob.

D. Der Weg der Bundesgesetzgebung.

Artikel 41.

(1) Gesetzesvorschläge gelangen an den Nationalrat entweder als Anträge seiner Mitglieder oder als Vorlagen der Bundesregierung. Der Bundesrat kann durch Vermittlung der Bundesregierung Gesetzesanträge im Nationalrat stellen.

(2) Jeder von 200.000 Stimmberechtigten oder von je der Hälfte der Stimmberechtigten dreier Länder gestellte Antrag (Volksbegehren) ist von der Bundesregierung dem Nationalrat zur geschäftsordnungsmäßigen Behandlung vorzulegen. Das Volksbegehren muß in Form eines Gesetzentwurfes gestellt werden.

Artikel 42.

(1) Jeder Gesetzesbeschluß des Nationalrates ist unverzüglich durch dessen Präsidenten dem Bundeskanzler zu übermitteln, der ihn sofort dem Bundesrat bekanntzugeben hat.

(2) Ein Gesetzesbeschluß kann, soweit nicht verfassungsgesetzlich anderes bestimmt ist, nur dann beurkundet und kundgemacht werden, wenn der Bundesrat gegen diesen Beschluß keinen mit Gründen versehenen Einspruch erhoben hat.

(3) Dieser Einspruch muß durch Vermittlung des Bundeskanzlers dem Nationalrat innerhalb acht Wochen nach Einlangen des Gesetzesbeschlusses beim Bundesrat schriftlich mitgeteilt werden.

(4) Wiederholt der Nationalrat seinen ursprünglichen Beschluß bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder, so ist dieser zu beurkunden und kundzumachen. Beschließt der Bundesrat, keinen Einspruch zu erheben, oder wird innerhalb der im Absatz 3 festgesetzten Frist kein mit Begründung versehener Einspruch erhoben, so ist der Gesetzesbeschluß zu beurkunden und kundzumachen.

(5) Gegen Beschlüsse des Nationalrates, die ein Gesetz über die Geschäftsordnung des Nationalrates, die Auflösung des Nationalrates, die Bewilligung des Bundesvoranschlages, die Genehmigung des Rechnungsabschlusses, die Aufnahme oder Konvertierung von Bundesanleihen oder die Verfügung über Bundesvermögen betreffen, kann der Bundesrat keinen Einspruch erheben. Diese Gesetzesbeschlüsse des Nationalrates sind ohne weiteres zu beurkunden und kundzumachen.

Artikel 43.

Einer Volksabstimmung ist jeder Gesetzesbeschluß des Nationalrates vor seiner Beurkundung durch den Bundespräsidenten zu unterziehen, wenn der Nationalrat es beschließt oder die Mehrheit der Mitglieder des Nationalrates es verlangt.

Artikel 44.

(1) Verfassungsgesetze oder in einfachen Gesetzen enthaltene Verfassungsbestimmungen können vom Nationalrat nur in Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder und mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen beschlossen werden; sie sind als solche („Verfassungsgesetz“, „Verfassungsbestimmung“) ausdrücklich zu bezeichnen.

(2) Jede Gesamtänderung der Bundesverfassung, eine Teiländerung aber nur, wenn dies von einem Drittel der Mitglieder des Nationalrates oder des Bundesrates verlangt wird, ist nach Beendigung des Verfahrens gemäß Artikel 42, jedoch vor der Beurkundung durch den Bundespräsidenten, einer Abstimmung des gesamten Bundesvolkes zu unterziehen.

Artikel 45.

(1) In der Volksabstimmung entscheidet die unbedingte Mehrheit der gültig abgegebenen Stimmen.

(2) Das Ergebnis der Volksabstimmung ist amtlich zu verlautbaren.

Artikel 46.

(1) Das Verfahren für das Volksbegehren und die Volksabstimmung wird durch Bundesgesetz geregelt [14]).

(2) Stimmberechtigt ist jeder zum Nationalrat wahlberechtigte Bundesbürger.

(3) Der Bundespräsident ordnet die Volksabstimmung an.

Artikel 47.

(1) Das verfassungsmäßige Zustandekommen der Bundesgesetze wird durch die Unterschrift des Bundespräsidenten beurkundet.

(2) Die Vorlage zur Beurkundung erfolgt durch den Bundeskanzler.

(3) Die Beurkundung ist vom Bundeskanzler und von den zuständigen Bundesministern gegenzuzeichnen.

Artikel 48.

Bundesgesetze und die in Artikel 50 bezeichneten Staatsverträge werden mit Berufung auf den Beschluß des Nationalrates, Bundesgesetze, die auf einer Volksabstimmung beruhen, mit Berufung auf das Ergebnis der Volksabstimmung kundgemacht.

Artikel 49.

(1) Die Bundesgesetze und die in Artikel 50 bezeichneten Staatsverträge sind vom

14) Bundesgesetz vom 24. Juni 1921, BGBl. Nr. 367, über Volksbegehren auf Grund der Bundesverfassung. Ein Bundesgesetz über die Volksabstimmung ist noch nicht erlassen.

Bundeskanzler im Bundesgesetzblatt kundzumachen. Ihre verbindende Kraft beginnt, wenn nicht ausdrücklich anderes bestimmt ist, nach Ablauf des Tages, an dem das Stück des Bundesgesetzblattes, das die Kundmachung enthält, herausgegeben und versendet wird, und erstreckt sich, wenn nicht ausdrücklich anderes bestimmt ist, auf das gesamte Bundesgebiet.

(2) Ueber das Bundesgesetzblatt ergeht ein besonderes Bundesgesetz [15]).

E. Mitwirkung des Nationalrates und des Bundesrates an der Vollziehung des Bundes.

Artikel 50.

(1) Alle politischen Staatsverträge, andere nur, sofern sie gesetzändernden Inhalt haben, bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Genehmigung durch den Nationalrat.

(2) Auf Beschlüsse des Nationalrates über die Genehmigung von Staatsverträgen werden die Bestimmungen des Artikels 42, Absatz 1 bis 4, und, wenn durch den Staatsvertrag ein Verfassungsgesetz geändert wird, die Bestimmungen des Artikels 44, Absatz 1, sinngemäß angewendet.

Artikel 51.

Dem Nationalrat ist spätestens acht Wochen vor Ablauf des Finanzjahres von der Bundesregierung ein Voranschlag der Einnahmen und Ausgaben des Bundes für das folgende Finanzjahr vorzulegen.

Artikel 52.

Der Nationalrat und der Bundesrat sind befugt, die Geschäftsführung der Bundesregierung zu überprüfen, deren Mitglieder über alle Gegenstände der Vollziehung zu befragen und alle einschlägigen Auskünfte zu verlangen sowie ihren Wünschen über die Ausübung der Vollziehung in Entschließungen Ausdruck zu geben.

Artikel 53.

(1) Der Nationalrat kann durch Beschluß Untersuchungsausschüsse einsetzen.

(2) Die Gerichte und alle anderen Behörden sind verpflichtet, dem Ersuchen dieser Ausschüsse um Beweiserhebungen Folge zu leisten; alle öffentlichen Aemter haben auf Verlangen ihre Akten vorzulegen.

(3) Das Verfahren der Untersuchungsausschüsse wird durch das Gesetz über die Geschäftsordnung des Nationalrates geregelt.

Artikel 54.

Der Nationalrat wirkt an der Festsetzung von Eisenbahntarifen, Post-, Telegraphen- und Fernsprechgebühren und Preisen der Monopolgegenstände sowie von Bezügen der in Betrieben des Bundes ständig beschäftigten Personen mit. Diese Mitwirkung wird durch Bundesverfassungsgesetz geregelt [16]).

Artikel 55.

An der Vollziehung des Bundes wirkt der Nationalrat auch durch den aus seiner Mitte nach dem Grundsatz der Verhältniswahl gewählten Hauptausschuß in den durch dieses Gesetz bestimmten Fällen mit. Dem Hauptausschuß liegt insbesondere die Mitwirkung an der Bestellung der Bundesregierung ob (Artikel 70). Außerdem kann durch Bundesgesetze festgesetzt werden, daß bestimmte Verordnungen der Bundesregierung des Einvernehmens mit dem Hauptausschuß bedürfen.

F. Stellung der Mitglieder des Nationalrates und des Bundesrates.

Artikel 56.

Die Mitglieder des Nationalrates und die Mitglieder des Bundesrates sind bei der Ausübung dieses Berufes an keinen Auftrag gebunden.

Artikel 57.

(1) Die Mitglieder des Nationalrates können wegen der in Ausübung dieses Berufes geschehenen Abstimmungen niemals, wegen der in diesem Beruf gemachten Aeußerungen nur vom Nationalrat verantwortlich gemacht werden.

(2) Kein Mitglied des Nationalrates darf wegen einer strafbaren Handlung — den Fall der Ergreifung auf frischer Tat bei Verübung eines Verbrechens ausgenommen — ohne Zustimmung des Nationalrates verhaftet oder sonst behördlich verfolgt werden.

(3) Im Fall der Ergreifung auf frischer Tat hat die Behörde dem Präsidenten des Nationalrates sogleich die geschehene Verhaftung bekanntzugeben.

(4) Wenn es der Nationalrat verlangt, muß die Haft aufgehoben oder die Verfolgung überhaupt auf die Dauer der Gesetzgebungsperiode aufgeschoben werden.

(5) Die Immunität der Organe des Nationalrates, deren Funktion über die Gesetzgebungsperiode hinausgeht, bleibt für die Dauer dieser Funktion bestehen.

Artikel 58.

Die Mitglieder des Bundesrates genießen während der ganzen Dauer ihrer Funktion die Immunität von Mitgliedern des Landtages, der sie entsendet hat.

Artikel 59.

(1) Niemand kann gleichzeitig dem Nationalrat und dem Bundesrat angehören.

(2) Oeffentliche Angestellte, einschließlich der Angehörigen des Bundesheeres, bedürfen zur Ausübung eines Mandates im Nationalrat oder im Bundesrat keines Urlaubes. Bewerben sie sich um Mandate im Nationalrat, ist ihnen die dazu erforderliche freie Zeit zu gewähren. Das Nähere bestimmen die Dienstesvorschriften.

---

15) Bundesgesetz vom 7. Dezember 1920 über das Bundesgesetzblatt.
16) Vgl. § 23 des Verfassungsübergangsgesetzes.

Drittes Hauptstück.

Vollziehung des Bundes.

A. Verwaltung.

1. Bundespräsident.

Artikel 60.

(1) Der Bundespräsident wird von der Bundesversammlung gemäß Artikel 38 in geheimer Abstimmung gewählt.

(2) Sein Amt dauert vier Jahre. Eine Wiederwahl für die unmittelbar folgende Funktionsperiode ist nur einmal zulässig.

(3) Zum Bundespräsidenten kann nur gewählt werden, wer das Wahlrecht zum Nationalrat hat und vor dem 1. Jänner des Jahres der Wahl das fünfunddreißigste Lebensjahr überschritten hat.

(4) Ausgeschlossen von der Wählbarkeit sind Mitglieder regierender Häuser oder solcher Familien, die ehemals regiert haben.

(5) Gewählt ist, wer mehr als die Hälfte aller abgegebenen Stimmen für sich hat. Die Wahlgänge werden so lange wiederholt, bis sich eine unbedingte Mehrheit für eine Person ergibt.

Artikel 61.

Der Bundespräsident darf während seiner Amtstätigkeit keinem allgemeinen Vertretungskörper angehören und keinen anderen Beruf ausüben.

Artikel 62.

Der Bundespräsident leistet bei Antritt seines Amtes vor der Bundesversammlung das Gelöbnis:

„Ich gelobe, daß ich die Verfassung und alle Gesetze der Republik getreulich beobachten und meine Pflicht nach bestem Wissen und Gewissen erfüllen werde."

Artikel 63.

(1) Eine behördliche Verfolgung des Bundespräsidenten ist nur zulässig, wenn ihr die Bundesversammlung zugestimmt hat.

(2) Der Antrag auf Verfolgung des Bundespräsidenten ist von der zuständigen Behörde beim Nationalrat zu stellen, der beschließt, ob die Bundesversammlung damit zu befassen ist. Spricht sich der Nationalrat dafür aus, hat der Bundeskanzler die Bundesversammlung sofort einzuberufen.

Artikel 64.

(1) Wenn der Bundespräsident verhindert oder wenn seine Stelle dauernd erledigt ist, gehen alle Funktionen des Bundespräsidenten auf den Bundeskanzler über.

(2) Dieser hat im Fall der dauernden Erledigung der Stelle des Bundespräsidenten sofort die Bundesversammlung zur Neuwahl des Bundespräsidenten einzuberufen.

Artikel 65.

(1) Der Bundespräsident vertritt die Republik nach außen, empfängt und beglaubigt die Gesandten, genehmigt die Bestellung der fremden Konsuln, bestellt die konsularischen Vertreter der Republik im Ausland und schließt die Staatsverträge ab.

(2) Weiter stehen ihm — außer den ihm nach anderen Bestimmungen dieser Verfassung übertragenen Befugnissen — zu:

a) die Ernennung der Bundesangestellten, einschließlich der Offiziere, und der sonstigen Bundesfunktionäre, die Verleihung von Amtstiteln an solche;
b) die Schaffung und Verleihung von Berufstiteln;
c) für Einzelfälle: die Begnadigung der von den Gerichten rechtskräftig Verurteilten, die Milderung und Umwandlung der von den Gerichten ausgesprochenen Strafen, die Nachsicht von Rechtsfolgen und die Tilgung von Verurteilungen im Gnadenweg, ferner die Niederschlagung des strafgerichtlichen Verfahrens bei den von Amts wegen zu verfolgenden strafbaren Handlungen;
d) die Erklärung unehelicher Kinder zu ehelichen auf Ansuchen der Eltern.

(3) Inwieweit dem Bundespräsidenten außerdem noch Befugnisse hinsichtlich Gewährung von Ehrenrechten, außerordentlichen Zuwendungen, Zulagen und Versorgungsgenüssen, Ernennungs- oder Bestätigungsrechten und sonstigen Befugnissen in Personalangelegenheiten zustehen, bestimmen besondere Gesetze.

Artikel 66.

(1) Der Bundespräsident kann das ihm zustehende Recht der Ernennung von Bundesangestellten bestimmter Kategorien den zuständigen Mitgliedern der Bundesregierung übertragen [17]).

(2) Der Bundespräsident kann zum Abschluß bestimmter Kategorien von Staatsverträgen, die nicht unter die Bestimmung des Artikels 50 fallen, die Bundesregierung oder die zuständigen Mitglieder der Bundesregierung ermächtigen [18]).

Artikel 67.

(1) Alle Akte des Bundespräsidenten erfolgen, soweit nicht verfassungsmäßig anderes bestimmt ist, auf Vorschlag der Bundesregierung oder des von ihr ermächtigten Bundesministers. Inwieweit die Bundesregierung oder der zuständige Bundesminister hiebei selbst an Vorschläge anderer Stellen gebunden ist, bestimmt das Gesetz.

---

17) Entschließung des Bundespräsidenten vom 5. Januar 1922, BGBl. Nr. 20, womit das Recht der Verleihung von Dienstposten bestimmter Kategorien im Bundesdienst den zuständigen Mitgliedern der Bundesregierung und dem Präsidenten des Rechnungshofes übertragen wird. Vgl. Art. 125, Abs. 1.

18) Entschließung des Bundespräsidenten vom 31. Dezember 1920, BGBl. Nr. 49 von 1921, womit die Bundesregierung und die zuständigen Mitglieder der Bundesregierung zum Abschluß bestimmter Kategorien von Staatsverträgen ermächtigt werden.

(2) Alle Akte des Bundespräsidenten bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung des Bundeskanzlers oder der zuständigen Bundesminister.

Artikel 68.

(1) Der Bundespräsident ist für die Ausübung seiner Funktionen der Bundesversammlung gemäß Artikel 142 verantwortlich.

(2) Zur Geltendmachung dieser Verantwortung ist die Bundesversammlung auf Beschluß des Nationalrates oder des Bundesrates vom Bundeskanzler einzuberufen.

(3) Zu einem Beschluß, mit dem eine Anklage im Sinne des Artikels 142 erhoben wird, bedarf es der Anwesenheit von mehr als der Hälfte der Mitglieder jedes der beiden Vertretungskörper und einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen.

2. Bundesregierung.

Artikel 69.

(1) Mit den obersten Verwaltungsgeschäften des Bundes sind, soweit diese nicht dem Bundespräsidenten übertragen sind, der Bundeskanzler, der Vizekanzler und die übrigen Bundesminister betraut. Sie bilden in ihrer Gesamtheit die Bundesregierung unter dem Vorsitz des Bundeskanzlers.

(2) Der Vizekanzler ist zur Vertretung des Bundeskanzlers in dessen gesamtem Wirkungsbereich berufen.

Artikel 70.

(1) Die Bundesregierung wird vom Nationalrat in namentlicher Abstimmung auf einen vom Hauptausschuß zu erstattenden Gesamtvorschlag gewählt.

(2) In die Bundesregierung kann nur gewählt werden, wer zum Nationalrat wählbar ist; die Mitglieder der Bundesregierung müssen nicht dem Nationalrat angehören.

(3) Ist der Nationalrat nicht versammelt, wird die Bundesregierung vorläufig vom Hauptausschuß bestellt; sobald der Nationalrat zusammentritt, hat die Wahl zu erfolgen.

(4) Auf die Bestellung einzelner Mitglieder der Bundesregierung finden die Bestimmungen der Absätze 1 bis 3 sinngemäß Anwendung.

Artikel 71.

Ist die Bundesregierung aus dem Amt geschieden, hat der Bundespräsident bis zur Bildung der neuen Bundesregierung Mitglieder der scheidenden Regierung oder höhere Beamte der Bundesämter mit der Fortführung der Verwaltung und einen von ihnen mit dem Vorsitz in der einstweiligen Bundesregierung zu betrauen. Diese Bestimmung wird sinngemäß angewendet, wenn einzelne Mitglieder aus der Bundesregierung ausgeschieden sind.

Artikel 72.

(1) Die Mitglieder der Bundesregierung werden vor Antritt ihres Amtes vom Bundespräsidenten angelobt.

(2) Die Bestallungsurkunden des Bundeskanzlers, des Vizekanzlers und der übrigen Bundesminister werden vom Bundespräsidenten mit dem Tag der Angelobung ausgefertigt und vom neu bestellten Bundeskanzler gegengezeichnet.

(3) Diese Bestimmungen sind auch auf die Fälle des Artikels 71 sinngemäß anzuwenden.

Artikel 73.

Im Falle der zeitweiligen Verhinderung eines Bundesministers betraut der Bundespräsident einen der Bundesminister oder einen höheren Beamten eines Bundesamtes mit der Vertretung. Dieser Vertreter trägt die gleiche Verantwortung wie ein Bundesminister (Artikel 76).

Artikel 74.

(1) Versagt der Nationalrat der Bundesregierung oder einzelnen ihrer Mitglieder durch ausdrückliche Entschließung das Vertrauen, so ist die Bundesregierung oder der betreffende Bundesminister des Amtes zu entheben.

(2) Zu einem Beschluß des Nationalrates, mit dem das Vertrauen versagt wird, ist die Anwesenheit der Hälfte der Mitglieder des Nationalrates erforderlich. Doch ist, wenn es ein Fünftel der anwesenden Mitglieder verlangt, die Abstimmung auf den zweitnächsten Werktag zu vertagen. Eine neuerliche Vertagung der Abstimmung kann nur durch Beschluß des Nationalrates erfolgen.

(3) Die Bundesregierung und ihre einzelnen Mitglieder werden in den gesetzlich bestimmten Fällen oder auf ihren Wunsch vom Bundespräsidenten ihres Amtes enthoben.

Artikel 75.

Die Mitglieder der Bundesregierung sowie die von ihnen entsendeten Vertreter sind berechtigt, an allen Beratungen des Nationalrates, des Bundesrates und der Bundesversammlung sowie der Ausschüsse dieser Vertretungskörper teilzunehmen, an den Beratungen des Hauptausschusses des Nationalrates jedoch nur auf besondere Einladung. Sie müssen auf ihr Verlangen jedesmal gehört werden. Der Nationalrat, der Bundesrat und die Bundesversammlung sowie deren Ausschüsse können die Anwesenheit der Mitglieder der Bundesregierung verlangen.

Artikel 76.

(1) Die Mitglieder der Bundesregierung (Artikel 69 und 71) sind dem Nationalrat gemäß Artikel 142 verantwortlich.

(2) Zu einem Beschluß, mit dem eine Anklage gemäß Artikel 142 erhoben wird, bedarf es der Anwesenheit von mehr als der Hälfte der Mitglieder.

Artikel 77.

(1) Zur Besorgung der Geschäfte der Bundesverwaltung sind die Bundesministerien und die ihnen unterstellten Aemter berufen.

(2) Die Zahl der Bundesministerien, ihr Wirkungsbereich und ihre Einrichtung werden durch Bundesgesetz bestimmt [19]).

19) Durch Verordnung der Bundesregierung vom 9. April 1923, BGBl. Nr. 199 (erlassen auf Grund des Bundesverfassungsgesetzes vom 26. November 1922, BGBl. Nr. 844, vgl.

(3) Mit der Leitung des Bundeskanzleramtes ist der Bundeskanzler, mit der Leitung der anderen Bundesministerien je ein Bundesminister betraut.

(4) Der Bundeskanzler und die übrigen Bundesminister können ausnahmsweise auch mit der Leitung eines zweiten Bundesministeriums betraut werden.

Artikel 78.

(1) In besonderen Fällen können Bundesminister auch ohne gleichzeitige Betrauung mit der Leitung eines Bundesministeriums bestellt werden.

(2) Den Bundesministern können zur Unterstützung in der Geschäftsführung und zur parlamentarischen Vertretung Staatssekretäre beigegeben werden, die in gleicher Weise wie die Bundesminister bestellt werden und aus dem Amt scheiden.

(3) Der Staatssekretär ist dem Bundesminister unterstellt und an seine Weisungen gebunden.

3. Bundesheer.

Artikel 79.

(1) Dem Bundesheer liegt der Schutz der Grenzen der Republik ob.

(2) Das Bundesheer ist, soweit die gesetzmäßige bürgerliche Gewalt seine Mitwirkung in Anspruch nimmt, zum Schutz der verfassungsmäßigen Einrichtungen sowie zur Aufrechterhaltung der Ordnung und Sicherheit im Innern überhaupt und zur Hilfeleistung bei Elementarereignissen und Unglücksfällen außergewöhnlichen Umfanges bestimmt.

Artikel 80.

(1) Ueber das Heer verfügt der Nationalrat. Insoweit diesem nicht durch das Wehrgesetz die unmittelbare Verfügung vorbehalten ist, wird mit der Verfügung die Bundesregierung oder innerhalb der von dieser erteilten Ermächtigung der zuständige Bundesminister betraut.

(2) Inwieweit auch die Behörden der Länder und Gemeinden die Mitwirkung des Bundesheeres zu den im Artikel 79, Absatz 2, erwähnten Zwecken unmittelbar in Anspruch nehmen können, bestimmt das Wehrgesetz [20].

Artikel 81.

Durch Bundesgesetz wird geregelt, inwieweit die Länder bei der Ergänzung, Verpflegung und Unterbringung des Heeres und der Beistellung seiner sonstigen Erfordernisse mitwirken.

B. Gerichtsbarkeit.

Artikel 82.

(1) Alle Gerichtsbarkeit geht vom Bund aus.

(2) Die Urteile und Erkenntnisse werden im Namen der Republik verkündet und ausgefertigt.

Artikel 83.

(1) Die Verfassung und Zuständigkeit der Gerichte wird durch Bundesgesetz festgestellt.

(2) Niemand darf seinem ordentlichen Richter entzogen werden.

(3) Ausnahmsgerichte sind nur in den durch die Gesetze über das Verfahren in Strafsachen geregelten Fällen zulässig.

Artikel 84.

Die Militärgerichtsbarkeit ist — außer für Kriegszeiten — aufgehoben.

Artikel 85.

Die Todesstrafe im ordentlichen Verfahren ist abgeschafft.

Artikel 86.

(1) Die Richter werden, sofern nicht in diesem Gesetz anderes bestimmt ist, gemäß dem Antrag der Bundesregierung vom Bundespräsidenten oder auf Grund seiner Ermächtigung vom zuständigen Bundesminister ernannt; die Bundesregierung oder der Bundesminister hat Besetzungsvorschläge der durch die Gerichtsverfassung hiezu berufenen Senate einzuholen.

(2) Der dem zuständigen Bundesminister vorzulegende und der von ihm an die Bundesregierung zu leitende Besetzungsvorschlag hat, wenn genügend Bewerber vorhanden sind, mindestens drei Personen, wenn aber mehr als eine Stelle zu besetzen ist, mindestens doppelt so viele Personen zu umfassen, als Richter zu ernennen sind.

Artikel 87.

(1) Die Richter sind in Ausübung ihres richterlichen Amtes unabhängig.

(2) In Ausübung seines richterlichen Amtes befindet sich ein Richter bei Besorgung aller ihm nach dem Gesetz und der Geschäftsverteilung zustehenden gerichtlichen Geschäfte, mit Ausschluß der Justizverwaltungssachen, die nicht nach Vorschrift des Gesetzes durch Senate oder Kommissionen zu erledigen sind.

(3) Die Geschäfte sind unter die Richter eines Gerichtes für die in der Gerichtsverfassung bestimmte Zeit im voraus zu verteilen. Eine nach dieser Einteilung einem Richter zufallende Sache darf ihm durch Verfügung der Justizverwaltung nur im Fall seiner Behinderung abgenommen werden.

Artikel 88.

(1) In der Gerichtsverfassung wird eine Altersgrenze bestimmt, nach deren Erreichung die Richter in den dauernden Ruhestand zu versetzen sind.

(2) Im übrigen dürfen Richter nur in den vom Gesetz vorgeschriebenen Fällen und

---

Anm. 7), wurde die Zahl der Bundesministerien mit 7 bestimmt und zwar: 1. Bundeskanzleramt, 2. Bundesministerium für Unterricht, 3. Bundesministerium für soziale Verwaltung, 4. Bundesministerium für Finanzen, 5. Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, 6. Bundesministerium für Handel und Verkehr. 7. Bundesministerium für Heereswesen.

20) Vgl. § 27 des Verfassungsübergangsgesetzes.

Formen und auf Grund eines förmlichen richterlichen Erkenntnisses ihres Amtes entsetzt oder wider ihren Willen an eine andere Stelle oder in den Ruhestand versetzt werden. Diese Bestimmungen finden jedoch auf Uebersetzungen und Versetzungen in den Ruhestand keine Anwendung, die durch Veränderungen in der Verfassung der Gerichte nötig werden. In einem solchen Fall wird durch das Gesetz festgestellt, innerhalb welchen Zeitraumes Richter ohne die sonst vorgeschriebenen Förmlichkeiten übersetzt und in den Ruhestand versetzt werden können.

(3) Die zeitweise Enthebung der Richter vom Amt darf nur durch Verfügung des Gerichtsvorstandes oder der höheren Gerichtsbehörde bei gleichzeitiger Verweisung der Sache an das zuständige Gericht stattfinden.

Artikel 89.

(1) Die Prüfung der Gültigkeit gehörig kundgemachter Gesetze steht den Gerichten nicht zu.

(2) Hat ein Gericht gegen die Anwendung einer Verordnung aus dem Grund der Gesetzwidrigkeit Bedenken, so hat es das Verfahren zu unterbrechen und den Antrag auf Aufhebung dieser Verordnung beim Verfassungsgerichtshof zu stellen.

Artikel 90.

(1) Die Verhandlungen in Zivil- und Strafrechtssachen vor dem erkennenden Gericht sind mündlich und öffentlich. Ausnahmen bestimmt das Gesetz.

(2) Im Strafverfahren gilt der Anklageprozeß.

Artikel 91.

(1) Das Volk hat an der Rechtsprechung mitzuwirken.

(2) Bei den mit schweren Strafen bedrohten Verbrechen, die das Gesetz zu bezeichnen hat, sowie bei allen politischen Verbrechen und Vergehen entscheiden Geschworne über die Schuld des Angeklagten.

(3) Im Strafverfahren wegen anderer strafbarer Handlungen nehmen Schöffen an der Rechtsprechung teil, wenn die zu verhängende Strafe ein vom Gesetz zu bestimmendes Maß überschreitet.

Artikel 92.

Oberste Instanz in Zivil- und Strafrechtssachen ist der Oberste Gerichtshof in Wien.

Artikel 93.

Amnestien wegen gerichtlich strafbarer Handlungen werden durch Bundesgesetz erteilt.

Artikel 94.

(1) Die Justiz ist von der Verwaltung in allen Instanzen getrennt.

(2) Wenn eine Verwaltungsbehörde über Privatrechtsansprüche zu entscheiden hat, steht es dem durch diese Entscheidung Benachteiligten frei, falls nicht im Gesetz anderes bestimmt ist, Abhilfe gegen die andere Partei im ordentlichen Rechtsweg zu suchen.

(3) In den Angelegenheiten der Bodenreform (Artikel 12, Absatz 1, Zahl 6) steht den aus Richtern, Verwaltungsbeamten und Sachverständigen bestehenden Kommissionen das ausschließliche Entscheidungsrecht zu.

Viertes Hauptstück.

Gesetzgebung und Vollziehung der Länder.

A. Allgemeine Bestimmungen.

Artikel 95.

(1) Die Gesetzgebung der Länder wird von den Landtagen ausgeübt. Deren Mitglieder werden auf Grund des gleichen, unmittelbaren, geheimen und persönlichen Verhältniswahlrechtes aller nach den Landtagswahlordnungen wahlberechtigten männlichen und weiblichen Bundesbürger gewählt, die im Land ihren ordentlichen Wohnsitz haben.

(2) Die Landtagswahlordnungen dürfen die Bedingungen des aktiven und passiven Wahlrechtes nicht enger ziehen als die Wahlordnung zum Nationalrat.

(3) Die Wähler üben ihr Wahlrecht in Wahlkreisen aus, von denen jeder ein geschlossenes Gebiet umfassen muß. Die Zahl der Abgeordneten ist auf die Wahlkreise im Verhältnis der Bürgerzahl zu verteilen. Eine Gliederung der Wählerschaft in andere Wahlkörper ist nicht zulässig.

Artikel 96.

(1) Die Mitglieder des Landtages genießen die gleiche Immunität wie die Mitglieder des Nationalrates; die Bestimmungen des Artikels 57 sind sinngemäß anzuwenden.

(2) Die Bestimmungen der Artikel 32 und 33 gelten auch für die Sitzungen der Landtage und ihrer Ausschüsse.

Artikel 97.

(1) Zu einem Landesgesetz ist der Beschluß des Landtages, die Beurkundung und Gegenzeichnung nach den Bestimmungen der Landesverfassung und die Kundmachung durch den Landeshauptmann im Landesgesetzblatt erforderlich.

(2) Insoweit ein Landesgesetz bei der Vollziehung die Mitwirkung von Bundesbehörden vorsieht, muß zu dieser Mitwirkung die Zustimmung der Bundesregierung eingeholt werden. Vor Erteilung der Zustimmung kann ein solches Landesgesetz nicht kundgemacht werden.

Artikel 98.

(1) Alle Gesetzesbeschlüsse der Landtage sind unmittelbar nach der Beschlußfassung des Landtages vor ihrer Kundmachung vom Landeshauptmann dem zuständigen Bundesministerium bekanntzugeben.

(2) Wegen Gefährdung von Bundesinteressen kann die Bundesregierung gegen den Gesetzesbeschluß eines Landtages binnen acht Wochen von dem Tag, an dem der Gesetzesbeschluß beim zuständigen Bundesministerium eingelangt ist, einen mit Gründen versehenen Einspruch erheben. In diesem Fall darf der Gesetzesbeschluß nur kundgemacht werden, wenn ihn der Landtag bei Anwesen-

heit von mindestens der Hälfte der Mitglieder wiederholt.

(3) Vor Ablauf der Einspruchsfrist ist die Kundmachung nur zulässig, wenn die Bundesregierung ausdrücklich zustimmt.

Artikel 99.

(1) Die durch Landesgesetz zu erlassende Landesverfassung kann, insoweit dadurch die Bundesverfassung nicht berührt wird, durch Landesgesetz abgeändert werden.

(2) Ein Landesverfassungsgesetz kann nur bei Anwesenheit der Hälfte der Mitglieder des Landtages und mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen beschlossen werden [21]).

Artikel 100.

(1) Jeder Landtag kann auf Antrag der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates vom Bundespräsidenten aufgelöst werden. Die Zustimmung des Bundesrates muß bei Anwesenheit der Hälfte der Mitglieder und mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen beschlossen werden. An der Abstimmung dürfen die Vertreter des aufzulösenden Landtages nicht teilnehmen.

(2) Im Fall der Auflösung sind nach den Bestimmungen der Landesverfassung binnen drei Wochen Neuwahlen auszuschreiben; die Einberufung des neugewählten Landtages hat binnen vier Wochen nach der Wahl zu erfolgen.

Artikel 101.

(1) Die Vollziehung jedes Landes übt eine vom Landtag zu wählende Landesregierung aus.

(2) Die Mitglieder der Landesregierung müssen nicht dem Landtag angehören. Jedoch kann in die Landesregierung nur gewählt werden, wer zum Landtag wählbar ist.

(3) Die Landesregierung besteht aus dem Landeshauptmann, der erforderlichen Zahl von Stellvertretern und weiteren Mitgliedern.

(4) Der Landeshauptmann wird vom Bundespräsidenten, die anderen Mitglieder der Landesregierung werden vom Landeshauptmann vor Antritt des Amtes auf die Bundesverfassung angelobt.

Artikel 102.

(1) Im Bereich der Länder üben die Vollziehung des Bundes, soweit nicht eigene Bundesbehörden bestehen (unmittelbare Bundesverwaltung), der Landeshauptmann und die ihm unterstellten Landesbehörden aus (mittelbare Bundesverwaltung).

(2) Folgende Angelegenheiten können im Rahmen des verfassungsmäßig festgestellten Wirkungsbereiches unmittelbar von Bundesbehörden versehen werden:

Grenzvermarkung, Waren- und Viehverkehr mit dem Ausland, Zollwesen, Bundesfinanzen, Monopolwesen, Maß-, Gewichts-, Normen- und Punzierungswesen, technisches Versuchswesen, Justizwesen, Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie, Patentwesen, Schutz von Mustern, Marken und anderen Warenbezeichnungen, Ingenieur- und Ziviltechnikerwesen, Verkehrswesen, Bundesstrassen, Strom- und Schiffahrtspolizei, Post-, Telegraphen- und Fernsprechwesen, Bergwesen, Regulierung und Instandhaltung von Gewässern, Bau und Instandhaltung von Wasserstraßen, hydrographischer Dienst, Vermessungswesen, Arbeiterrecht, Arbeiter- und Angestelltenschutz, Sozialversicherungswesen, Denkmalschutz, Bundespolizei, Bundesgendarmerie, militärische Angelegenheiten, Fürsorge für Kriegsteilnehmer und deren Hinterbliebene.

(3) Dem Bund bleibt es vorbehalten, auch in den im Absatz 2 aufgezählten Angelegenheiten den Landeshauptmann mit der Vollziehung des Bundes zu beauftragen.

(4) Die Errichtung von eigenen Bundesbehörden für andere als die im Absatz 2 bezeichneten Angelegenheiten kann nur mit Zustimmung der beteiligten Länder erfolgen.

(5) Inwieweit die Landeshauptmänner über die Bundespolizei und die Bundesgendarmerie verfügen, regelt das im Artikel 120, Absatz 1, bezeichnete Bundesgesetz.

Artikel 103.

In den Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung ist der Landeshauptmann an die Weisungen der Bundesregierung sowie der einzelnen Bundesministerien gebunden; der administrative Instanzenzug geht in diesen Angelegenheiten, wenn nicht durch Bundesgesetz ausdrücklich anderes bestimmt ist, bis zu den zuständigen Bundesministerien.

---

21) Auf Grund des Bundes-Verfassungsgesetzes sind folgende Landesverfassungen ergangen:

Burgenland: Bundesverfassungsgesetz vom 7. April 1922, BGBl. Nr. 202, Bundesverfassungsgesetz vom 9. Juni 1922, BGBl. Nr. 328, Landesverfassungsgesetz vom 12. Oktober 1922, BGBl. Nr. 36.

Niederösterreich: Landesverfassungsgesetz vom 30. November 1920, BGBl. Nr. 1.

Salzburg: Landesverfassungsgesetz vom 16. Februar 1921, BGBl. Nr. 44 (neu verlautbart in Nr. 58 des BGBl.); Landesverfassungsgesetz vom 23. Juni 1922, BGBl. Nr. 161.

Steiermark: Landesverfassungsgesetz vom 26. November 1920, BGBl. Nr. 1.

Tirol: Landesordnung vom 8. November 1921, BGBl. Nr. 145.

Wien: Landesverfassungsgesetz vom 10. November 1920, BGBl. Nr. 1, Landesverfassungsgesetz vom 8. März 1922, BGBl. Nr. 44 und Nr. 45.

In den übrigen Ländern gelten ihre älteren Verfassungen mit den durch das Bundes-Verfassungsgesetz bewirkten Aenderungen.

Artikel 104.

Die Bestimmungen des Artikels 102 sind auf Einrichtungen zur Besorgung der im Artikel 17 bezeichneten Geschäfte des Bundes nicht anzuwenden.

Artikel 105.

(1) Der Landeshauptmann vertritt das Land. Er trägt in den Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung die Verantwortung gegenüber der Bundesregierung gemäß Artikel 142. Der Geltendmachung dieser Verantwortung steht die Immunität nicht im Weg.

(2) Die Mitglieder der Landesregierung sind dem Landtag gemäß Artikel 142 verantwortlich.

(3) Zu einem Beschluß, mit dem eine Anklage im Sinne des Artikels 142 erhoben wird, bedarf es der Anwesenheit der Hälfte der Mitglieder.

Artikel 106.

Zur Leitung des inneren Dienstes des Amtes der Landesregierung wird ein rechtskundiger Verwaltungsbeamter als Landesamtsdirektor bestellt. Er ist auch in den Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung das Hilfsorgan des Landeshauptmannes.

Artikel 107.

Vereinbarungen der Länder untereinander können nur über Angelegenheiten ihres selbständigen Wirkungsbereiches getroffen werden und sind der Bundesregierung unverzüglich zur Kenntnis zu bringen.

B. Die Bundeshauptstadt Wien und das Land Niederösterreich [22]).

Artikel 108.

(1) Der Landtag von Niederösterreich gliedert sich in zwei Kurien. Die eine (Kurie Land) wird gebildet von den Abgeordneten des Landes ausschließlich Wien. Die Wahl der anderen (Kurie Stadt) wird durch die Verfassung der Bundeshauptstadt Wien geregelt.

(2) Die Zahl der Abgeordneten ist auf die beiden Kurien im Verhältnis der Bürgerzahl zu verteilen.

Artikel 109.

Als Landtag von Niederösterreich treten beide Kurien zur Gesetzgebung in allen Angelegenheiten der ehemals autonomen Landesverwaltung zusammen, die von der gemeinsamen Landesverfassung für gemeinsam erklärt werden. Zu diesen Angelegenheiten gehört insbesondere die gemeinsame Landesverfassung selbst.

Artikel 110.

(1) In den nicht gemeinsamen Angelegenheiten hat jeder der beiden Landesteile die Stellung eines selbständigen Landes.

(2) In diesen Angelegenheiten hat für Wien der Gemeinderat der Stadt Wien, für Niederösterreich-Land die Kurie Land die Stellung des Landtages. Die Bestimmungen des Artikels 57 gelten sinngemäß auch für die Mitglieder des Wiener Gemeinderates.

Artikel 111.

(1) Zu den nicht gemeinsamen Angelegenheiten gehören die Verfassung jedes der beiden Landesteile sowie die Wahl der Mitglieder zum Bundesrat (Artikel 35).

(2) Ebenso steht die Gesetzgebung hinsichtlich der Abgaben, soweit sie in den Wirkungsbereich der Länder fällt, dem Gemeinderat der Stadt Wien und dem Landtag (Kurie Land) zu.

(3) Die Aufbringung der Kosten für die gemeinsamen Angelegenheiten regelt die gemeinsame Landesverfassung.

Artikel 112.

Für beide Landesteile gelten die allgemeinen Bestimmungen dieses Hauptstückes. Für Wien hat dabei der vom Gemeinderat gewählte Bürgermeister auch die Stellung eines Landeshauptmannes, der vom Gemeinderat gewählte Stadtsenat auch die Stellung einer Landesregierung und der Magistratsdirektor auch die Stellung eines Landesamtsdirektors.

Artikel 113.

(1) Die gemeinsamen Angelegenheiten werden durch eine vom Landtag von Niederösterreich aus seiner Mitte nach dem Verhältniswahlrecht zu wählende Verwaltungskommission verwaltet.

(2) Der Bürgermeister der Stadt Wien und der Landeshauptmann von Niederösterreich-Land gehören der Verwaltungskommission an und führen abwechselnd den Vorsitz.

Artikel 114.

Ein selbständiges Land Wien kann durch übereinstimmende Gesetze des Wiener Gemeinderates und des Landtages von Niederösterreich-Land gebildet werden.

C. Gemeinden.

Artikel 115.

Die allgemeine staatliche Verwaltung in den Ländern wird gemäß den nachfolgenden Bestimmungen nach dem Grundsatz der Selbstverwaltung eingerichtet.

Artikel 116.

(1) Verwaltungssprengel und Selbstverwaltungskörper, in die sich die Länder gliedern, sind die Ortsgemeinden und die Gebietsgemeinden.

(2) Die Ortsgemeinden sind den Gebietsgemeinden und diese den Ländern untergeordnet.

Artikel 117.

(1) Ortsgemeinden mit mehr als 20 000 Einwohnern sind auf ihren Antrag zu Gebietsgemeinden zu erklären. Bei ihnen fällt die

22) Art. 108—114 infolge der gem. Art. 114 durchgeführten Trennung des Landes Niederösterreich in zwei selbständige Länder außer Geltung getreten. Der Gemeinderat von Wien ist zugleich Landtag. Der Bürgermeister von Wien zugleich Landeshauptmann.

Bezirksverwaltung mit der Gemeindeverwaltung zusammen.

(2) Die bisherigen Städte mit eigenem Statut werden Gebietsgemeinden.

Artikel 118.

Die Ortsgemeinden und Gebietsgemeinden sind auch selbständige Wirtschaftskörper; sie haben das Recht, Vermögen aller Art zu besitzen und zu erwerben und innerhalb der Schranken der Bundes- und Landesgesetze darüber zu verfügen, wirtschaftliche Unternehmungen zu betreiben, ihren Haushalt selbständig zu führen und Abgaben einzuheben.

Artikel 119.

(1) Die Organe der Ortsgemeinde sind die Ortsgemeindevertretung und das Ortsgemeindeamt, die Organe der Gebietsgemeinde die Gebietsgemeindevertretung und das Gebietsgemeindeamt.

(2) Die Wahlen in alle Vertretungen finden auf Grund des gleichen, unmittelbaren, geheimen und persönlichen Verhältniswahlrechtes aller Bundesbürger statt, die im Bereich der zu wählenden Vertretung ihren ordentlichen Wohnsitz haben. Die Erlassung der Wahlordnungen liegt der Landesgesetzgebung ob; in diesen Wahlordnungen dürfen die Bedingungen des aktiven und passiven Wahlrechtes nicht enger gezogen sein als in der Wahlordnung zum Landtag. Die Wahlordnung kann bestimmen, daß die Wähler ihr Wahlrecht in Wahlkreisen ausüben, von denen jeder ein geschlossenes Gebiet umfassen muß. Eine Gliederung der Wählerschaft in andere Wahlkörper ist nicht zulässig. Für die Wahlen in die Gebietsgemeindevertretungen ist der Gerichtsbezirk Wahlkreis. Die Zahl der Abgeordneten ist auf die Wahlkreise im Verhältnis der Bürgerzahl zu verteilen.

(3) In die Gebietsgemeindevertretungen sind nur Personen wählbar, die im Bereich der Gebietsgemeinde ihren ordentlichen Wohnsitz haben und zum Landtag wählbar sind.

(4) Die Vertretungen können nach dem Grundsatz der Verhältniswahl aus ihrer Mitte für die einzelnen Zweige der Verwaltung besondere Verwaltungsausschüsse bestellen, die, soweit bestimmte Berufs- oder Interessengruppen in Betracht kommen, auch noch durch die Heranziehung von Vertretern dieser Berufs- oder Interessengruppen erweitert werden können.

(5) Die Leiter der Gebietsgemeindeämter müssen rechtskundige Verwaltungsbeamte sein.

Artikel 120.

(1) Die Festsetzung der weiteren Grundsätze für die Organisation der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern nach den Artikeln 115 bis 119 ist Sache der Bundesverfassungsgesetzgebung; die Ausführung liegt den Landesgesetzgebungen ob [23]).

(2) Welche Verwaltungsgeschäfte sachlich und instanzenmäßig den Vertretungen und Verwaltungsausschüssen sowie den Aemtern zukommen, bestimmen die Bundesgesetzgebung und die Landesgesetzgebungen innerhalb ihrer verfassungsmäßigen Zuständigkeit.

(3) Hiebei ist jedoch den Ortsgemeinden ein Wirkungsbereich in erster Instanz in folgenden Angelegenheiten gewährleistet:

1. Obsorge für die Sicherheit der Person und des Eigentums (örtliche Sicherheitspolizei);
2. Hilfs- und Rettungswesen;
3. Sorge für die Erhaltung der Straßen, Wege, Plätze und Brücken der Gemeinde;
4. örtliche Straßenpolizei;
5. Flurschutz und Flurpolizei;
6. Markt- und Lebensmittelpolizei;
7. Gesundheitspolizei;
8. Bau- und Feuerpolizei.

Fünftes Hauptstück.

Rechnungskontrolle des Bundes.

Artikel 121.

(1) Zur Ueberprüfung der Gebarung der gesamten Staatswirtschaft des Bundes, ferner der Gebarung der von Organen des Bundes verwalteten Stiftungen, Fonds und Anstalten ist der Rechnungshof berufen. Ihm kann auch die Ueberprüfung der Gebarung von Unternehmungen übertragen werden, an denen der Bund finanziell beteiligt ist.

(2) Der Rechnungshof verfaßt den Bundesrechnungsabschluß und legt ihn dem Nationalrat vor.

(3) Alle Urkunden über Staatsschulden (Finanz- und Verwaltungsschulden) sind, insoweit sie eine Verpflichtung des Bundes beinhalten, vom Präsidenten des Rechnungshofes gegenzuzeichnen; durch diese Gegenzeichnung wird lediglich die Gesetzmäßigkeit und rechnungsmäßige Richtigkeit der Gebarung bekräftigt.

Artikel 122.

(1) Der Rechnungshof untersteht unmittelbar dem Nationalrat.

(2) Der Rechnungshof besteht aus einem Präsidenten und den erforderlichen Beamten und Hilfskräften.

(3) Der Präsident des Rechnungshofes wird auf Vorschlag des Hauptausschusses vom Nationalrat gewählt.

(4) Der Präsident des Rechnungshofes darf keinem allgemeinen Vertretungskörper angehören und in den letzten fünf Jahren nicht Mitglied der Bundesregierung oder einer Landesregierung gewesen sein.

23) Das Bundesverfassungsgesetz und folglich auch die Landesverfassungsgesetze sind bisher noch nicht erlassen. Es besteht somit hinsichtlich der Verwaltungsorganisation in den Ländern der alte Rechtszustand weiter.

Artikel 123.

(1) Der Präsident des Rechnungshofes ist hinsichtlich der Verantwortlichkeit den Mitgliedern der Bundesregierung gleichgestellt.

(2) Er kann durch Beschluß des Nationalrates abberufen werden.

Artikel 124.

(1) Der Präsident wird von dem im Rang nächsten Beamten des Rechnungshofes vertreten.

(2) Im Fall der Stellvertretung des Präsidenten gelten für den Stellvertreter die Bestimmungen des Artikels 123.

Artikel 125.

(1) Die Beamten des Rechnungshofes ernennt auf Vorschlag und unter Gegenzeichnung des Präsidenten des Rechnungshofes der Bundespräsident; das gleiche gilt für die Verleihung von Amtstiteln. Doch kann der Bundespräsident den Präsidenten des Rechnungshofes ermächtigen, Beamte bestimmter Kategorien zu ernennen [24]).

(2) Die Hilfskräfte ernennt der Präsident des Rechnungshofes.

Artikel 126.

Kein Mitglied des Rechnungshofes darf an der Leitung und Verwaltung von Unternehmungen beteiligt sein, die dem Bund oder den Ländern Rechnung zu legen haben oder zum Bund oder einem Land in einem Subventions- oder Vertragsverhältnis stehen. Ausgenommen sind Unternehmungen, die ausschließlich die Förderung humanitärer Bestrebungen oder der wirtschaftlichen Verhältnisse von öffentlichen Angestellten oder deren Angehörigen zum Zweck haben.

Artikel 127.

Durch die Landesverfassungsgesetze können dem Rechnungshof die ihm nach diesem Gesetz bezüglich der Gebarung des Bundes zustehenden Funktionen auch bezüglich der Gebarung des Landes übertragen werden.

Artikel 128.

Die näheren Bestimmungen über die Tätigkeit des Rechnungshofes erfolgen durch Bundesgesetz [25]).

Sechstes Hauptstück.

Garantien der Verfassung und Verwaltung.

A. Verwaltungsgerichtshof.

Artikel 129.

(1) Wer durch eine rechtswidrige Entscheidung oder Verfügung einer Verwaltungsbehörde in seinen Rechten verletzt zu sein behauptet, kann nach Erschöpfung des administrativen Instanzenzuges Beschwerde beim Verwaltungsgerichtshof erheben.

(2) Erachtet in den Angelegenheiten der Artikel 11 und 12 der zuständige Bundesminister die Interessen des Bundes durch eine rechtswidrige Entscheidung oder Verfügung einer Landesbehörde für verletzt, so kann auch er namens des Bundes wegen der Rechtsverletzung beim Verwaltungsgerichtshof Beschwerde erheben.

(3) Eine Rechtsverletzung liegt nicht vor, soweit die Behörde nach den Bestimmungen des Gesetzes zur Entscheidung oder Verfügung nach freiem Ermessem befugt war und von diesem Ermessen im Sinne des Gesetzes Gebrauch gemacht hat.

Artikel 130.

Für Angelegenheiten, in denen die Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof zulässig ist, kann der administrative Instanzenzug durch Bundes- oder Landesgesetz gemäß den Zuständigkeitsbestimmungen der Artikel 10 bis 15 abgekürzt werden.

Artikel 131.

Von der Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes sind ausgeschlossen die Angelegenheiten:

1. die zur Kompetenz des Verfassungsgerichtshofes gehören;
2. über die den ordentlichen Gerichten die Entscheidung zusteht;
3. über die eine Kollegialbehörde zu entscheiden oder zu verfügen hat, der in erster oder höherer Instanz wenigstens ein Richter angehört.

Artikel 132.

Jedem Senat des Verwaltungsgerichtshofes, der über die angefochtene Entscheidung oder Verfügung der Verwaltungsbehörde eines Landes zu erkennen hat, soll in der Regel ein Richter angehören, der aus dem Justiz- oder Verwaltungsdienst in diesem Land hervorgegangen ist.

Artikel 133.

(1) Das stattgebende Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes bewirkt die Aufhebung der rechtswidrigen Entscheidung oder Verfügung.

(2) Die Verwaltungsbehörden sind bei der neu zu treffenden Entscheidung oder Verfügung an die Rechtsanschauung des Verwaltungsgerichtshofes gebunden.

(3) Der Verwaltungsgerichtshof kann in der Sache selbst entscheiden, soweit nicht die Behörde nach den Bestimmungen des Gesetzes zur Entscheidung oder Verfügung nach freiem Ermessen befugt ist.

Artikel 134.

(1) Der Verwaltungsgerichtshof hat seinen Sitz in der Bundeshauptstadt Wien.

(2) Er besteht aus einem Präsidenten, einem Vizepräsidenten und der erforderlichen Anzahl von Senatspräsidenten und Räten.

(3) Wenigstens die Hälfte der Mitglieder muß die Eignung zum Richteramt haben.

---

24) Vgl. Anm 17.

25) Dieses Bundesgesetz ist bisher noch nicht erlassen. Derzeit steht das Gesetz vom 6. Februar 1919, BGBl. Nr. 85 über den Staatsrechnungshof in Geltung.

Artikel 135.

Der Präsident, der Vizepräsident und die Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes werden auf Vorschlag der Bundesregierung vom Bundespräsidenten ernannt. Der Vorschlag der Bundesregierung bedarf bezüglich des Präsidenten und der Hälfte der Mitglieder der Zustimmung des Hauptausschusses des Nationalrates, bezüglich des Vizepräsidenten und der anderen Hälfte der Mitglieder der Zustimmung des Bundesrates.

Artikel 136.

Die Verwaltungsgerichtsbarkeit und die Organisation des Verwaltungsgerichtshofes werden durch Bundesgesetz geregelt [26]).

B. Verfassungsgerichtshof.

Artikel 137.

Der Verfassungsgerichtshof erkennt über alle Ansprüche an den Bund, die Länder oder die Gemeinden, die im ordentlichen Rechtsweg nicht auszutragen sind.

Artikel 138.

Der Verfassungsgerichtshof erkennt ferner über Kompetenzkonflikte

a) zwischen Gerichten und Verwaltungsbehörden;
b) zwischen dem Verwaltungsgerichtshof und den Gerichten, insbesondere auch zwischen dem Verwaltungsgerichtshof und dem Verfassungsgerichtshof selbst;
c) zwischen den Ländern untereinander sowie zwischen einem Land und dem Bund.

Artikel 139.

(1) Der Verfassungsgerichtshof erkennt über Gesetzwidrigkeit von Verordnungen einer Bundes- oder Landesbehörde auf Antrag eines Gerichtes, sofern aber eine solche Verordnung die Voraussetzung eines Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes bilden soll, von Amts wegen;

über Gesetzwidrigkeit von Verordnungen einer Landesbehörde auch auf Antrag der Bundesregierung;

über Gesetzwidrigkeit von Verordnungen einer Bundesbehörde auch auf Antrag einer Landesregierung.

(2) Das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes, mit dem die Verordnung als gesetzwidrig aufgehoben wird, verpflichtet die zuständige Behörde zur unverzüglichen Kundmachung der Aufhebung; die Aufhebung tritt am Tag der Kundmachung in Kraft.

Artikel 140.

(1) Der Verfassungsgerichtshof erkennt über Verfassungswidrigkeit von Landesgesetzen auf Antrag der Bundesregierung, über Verfassungswidrigkeit von Bundesgesetzen auf Antrag einer Landesregierung, sofern aber ein solches Gesetz die Voraussetzung eines Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes bilden soll, von Amts wegen.

(2) Der im Absatz 1 erwähnte Antrag kann jederzeit gestellt werden; er ist vom Antragsteller sofort der zuständigen Landesregierung oder der Bundesregierung bekanntzugeben.

(3) Das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes, mit dem ein Gesetz als verfassungswidrig aufgehoben wird, verpflichtet den Bundeskanzler oder den zuständigen Landeshauptmann zur unverzüglichen Kundmachung der Aufhebung; die Aufhebung tritt am Tage der Kundmachung in Kraft, wenn nicht der Verfassungsgerichtshof für das Außerkrafttreten eine Frist bestimmt. Diese Frist darf sechs Monate nicht überschreiten.

(4) Die Bestimmung des Artikels 89, Absatz 1, gilt nicht für die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen durch den Verfassungsgerichtshof.

Artikel 141.

Der Verfassungsgerichtshof erkennt über Anfechtungen von Wahlen zum Nationalrat, zum Bundesrat, zu den Landtagen und allen anderen allgemeinen Vertretungskörpern und auf Antrag eines dieser Vertretungskörper auf Erklärung des Mandatsverlustes eines seiner Mitglieder.

Artikel 142.

(1) Der Verfassungsgerichtshof erkennt über die Anklage, mit der die verfassungsmäßige Verantwortlichkeit der obersten Bundes- und Landesorgane für die durch ihre Amtstätigkeit erfolgten schuldhaften Rechtsverletzungen geltend gemacht wird.

(2) Die Anklage kann erhoben werden:

a) gegen den Bundespräsidenten wegen Verletzung der Bundesverfassung: durch Beschluß der Bundesversammlung;
b) gegen die Mitglieder der Bundesregierung und die ihnen hinsichtlich der Verantwortlichkeit gleichgestellten Organe wegen Gesetzesverletzung: durch Beschluß des Nationalrates;
c) gegen die Mitglieder einer Landesregierung und die ihnen hinsichtlich der Verantwortlichkeit durch die Landesverfassung gleichgestellten Organe wegen Gesetzesverletzung: durch Beschluß des zuständigen Landtages;
d) gegen einen Landeshauptmann wegen Gesetzesverletzung sowie wegen Nichtbefolgung der Verordnungen oder sonstigen Anordnungen des Bundes in Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung: durch Beschluß der Bundesregierung.

(3) Das verurteilende Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes hat auf Verlust des Amtes, unter besonders erschwerenden Umständen auch auf zeitlichen Verlust der politischen Rechte zu lauten; bei geringfügigen Rechtsverletzungen in den in Absatz 2

26) Dieses Bundesgesetz ist bisher noch nicht erlassen. Es gelten die älteren Normen über den Verwaltungsgerichtshof, sofern sie nicht durch das Bundes-Verfassungsgesetz abgeändert sind. Vgl. § 38 des Verfassungsübergangsgesetzes.

unter d) erwähnten Fällen kann sich der Verfassungsgerichtshof auf die Feststellung beschränken, daß eine Rechtsverletzung vorliegt.

Artikel 143.

Die Anklage gegen die in Artikel 142 Genannten kann auch wegen strafgerichtlich zu verfolgender Handlungen erhoben werden, die mit der Amtstätigkeit des Anzuklagenden in Verbindung stehen. In diesem Fall wird der Verfassungsgerichtshof allein zuständig; die bei den ordentlichen Strafgerichten etwa bereits anhängige Untersuchung geht auf ihn über. Der Verfassungsgerichtshof kann in solchen Fällen neben dem Artikel 142, Absatz 3, auch die strafgesetzlichen Bestimmungen anwenden.

Artikel 144.

(1) Der Verfassungsgerichtshof erkennt über Beschwerden wegen Verletzung der verfassungsmäßig gewährleisteten Rechte durch die Entscheidung oder Verfügung einer Verwaltungsbehörde nach Erschöpfung des administrativen Instanzenzuges.

(2) Das stattgebende Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes bewirkt die Aufhebung der verfassungswidrigen Entscheidung oder Verfügung. Die Behörden sind bei der neu zu treffenden Entscheidung oder Verfügung an die Rechtsanschauung des Verfassungsgerichtshofes gebunden.

Artikel 145.

Der Verfassungsgerichtshof erkennt über Verletzungen des Völkerrechtes nach den Bestimmungen eines besonderen Bundesgesetzes [27]).

Artikel 146.

Die Exekution der Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes liegt dem Bundespräsidenten ob.

Artikel 147.

(1) Der Verfassungsgerichtshof hat seinen Sitz in Wien.

(2) Er besteht aus einem Präsidenten, einem Vizepräsidenten, ferner der erforderliche Anzahl von Mitgliedern und Ersatzmitgliedern.

(3) Der Präsident, der Vizepräsident sowie die Hälfte der Mitglieder und Ersatzmitglieder werden vom Nationalrat, die andere Hälfte der Mitglieder und Ersatzmitglieder vom Bundesrat auf Lebensdauer gewählt.

Artikel 148.

Die nähere Organisation und das Verfahren des Verfassungsgerichtshofes wird durch Bundesgesetz geregelt [28]).

Siebentes Hauptstück.

Schlußbestimmungen.

Artikel 149.

(1) Neben diesem Gesetz haben im Sinne des Artikels 44, Absatz 1, unter Berücksichtigung der durch dieses Gesetz bedingten Aenderungen als Verfassungsgesetze zu gelten:

Staatsgrundgesetz vom 21. Dezember 1867, R.G.Bl. Nr. 142, über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger für die im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder;

Gesetz vom 27. Oktober 1862, R.G.Bl. Nr. 87, zum Schutze der persönlichen Freiheit;

Gesetz vom 27. Oktober 1862, R.G.Bl. Nr. 88, zum Schutze des Hausrechtes;

Beschluß der provisorischen Nationalversammlung vom 30. Oktober 1918, St.G.Bl. Nr. 3;

Gesetz vom 3. April 1919, St.G.Bl. Nr. 209, betreffend die Landesverweisung und die Uebernahme des Vermögens des Hauses Habsburg-Lothringen;

Gesetz vom 3. April 1919, St.G.Bl. Nr. 211, über die Aufhebung des Adels, der weltlichen Ritter- und Damenorden und gewisser Titel und Würden;

Gesetz vom 8. Mai 1919, St.G.Bl. Nr. 257, über das Staatswappen und das Staatssiegel der Republik Deutschösterreich mit den durch die Artikel 2, 5 und 6 des Gesetzes vom 21. Oktober 1919, St.G.Bl. Nr. 484, bewirkten Aenderungen;

Abschnitt V des III. Teiles des Staatsvertrages von St. Germain vom 10. September 1919 St.G.Bl. Nr. 303 aus 1920.

(2) Artikel 20 des Staatsgrundgesetzes vom 21. Dezember 1867, R.G.Bl. Nr. 142, sowie das auf Grund dieses Artikels erlassene Gesetz vom 5. Mai 1869, R.G.Bl. Nr. 66, treten außer Kraft.

Artikel 150.

Der Uebergang zu der durch dieses Gesetz eingeführten bundesstaatlichen Verfassung wird durch ein eigenes, zugleich mit diesem Gesetz in Kraft tretendes Verfassungsgesetz geregelt.

Artikel 151.

(1) Dieses Gesetz tritt am Tag der ersten Sitzung des Nationalrates in Kraft, soweit nicht durch das im Artikel 150 bezeichnete Gesetz Ausnahmen festgesetzt werden.

(2) Die Bestimmungen des Artikels 50, Absatz 1, und des Artikels 66, Absatz 2, treten jedoch am Tag der Kundmachung in Kraft, wobei bis zum Inkrafttreten der andern Bestimmungen dieses Gesetzes das dem Nationalrat zustehende Genehmigungsrecht von der Nationalversammlung ausgeübt wird.

Artikel 152.

Mit dem Vollzug dieses Gesetzes ist die Staatsregierung betraut.

---

27) Dieses Bundesgesetz ist bisher noch nicht erlassen.

28) Bundesgesetz vom 13. Juli 1921, BGBl. Nr. 364, über die Organisation und das Verfahren des Verfassungsgerichtshofes.

Verfassungsgesetz vom 1. Oktober 1920, betreffend den Uebergang zur bundesstaatlichen Verfassung.

BGBl. Nr. 2.

Die Nationalversammlung hat beschlossen:

I. Allgemeine Bestimmungen.

§ 1.

Alle Gesetze und Vollzugsanweisungen (Verordnungen) des Staates — einschließlich der Reichsgesetze des ehemaligen Staates Oesterreich, die gemäß § 16 des Beschlusses über die grundlegenden Einrichtungen der Staatsgewalt vom 30. Oktober 1918, St.G.Bl. Nr. 1, für die Republik in Geltung gesetzt wurden — sowie alle Gesetze und Vollzugsanweisungen (Verordnungen) der Länder gelten weiter, insoweit sie nicht mit den Bestimmungen des Gesetzes vom 1. Oktober 1920, St.G.Bl. Nr. 450, womit die Republik Oesterreich als Bundesstaat eingerichtet wird (Bundesverfassungsgesetz), in Widerspruch stehen.

§ 2.

In den Angelegenheiten der Artikel 10 und 11 des Bundesverfassungsgesetzes werden die Staatsgesetze, einschließlich früherer Reichsgesetze, sowie die Landesgesetze — diese für das Land, in dem sie erlassen worden sind, — Bundesgesetze im Sinne des Bundesverfassungsgesetzes.

§ 3.

(1) Die Landesgesetze, die die im Artikel 12 des Bundesverfassungsgesetzes aufgezählten Angelegenheiten regeln, bleiben weiter Landesgesetze im Sinne des Bundesverfassungsgesetzes. Sobald jedoch in diesen Angelegenheiten Grundsätze durch Bundesgesetz festgesetzt werden, sind solche Landesgesetze gemäß Artikel 15, Absatz 2, binnen der bundesgesetzlich festgelegten Frist abzuändern.

(2) Sind aber die im Artikel 12 bezeichneten Angelegenheiten zur Gänze durch Staatsgesetze, einschließlich früherer Reichsgesetze, geregelt, so bleibt ein solches Gesetz als Bundesgesetz noch durch drei Jahre, von dem im § 42, Absatz 1, dieses Gesetzes bezeichneten Zeitpunkt an gerechnet, in Gültigkeit, soweit es nicht schon vorher durch ein die gleiche Angelegenheit im Sinne des Artikels 12 regelndes Bundesgesetz außer Kraft gesetzt wird. Mit Ablauf dieser drei Jahre erlischt die Wirksamkeit derartiger Gesetze; die Landesgesetzgebungen können sodann die Angelegenheit frei regeln, solange nicht der Bund von dem ihm nach Artikel 12 zustehenden Gesetzgebungsrecht Gebrauch macht.

§ 4.

(1) Die Landesgesetze in den Angelegenheiten, die nach Artikel 15, Absatz 1, des Bundesverfassungsgesetzes ausschließlich in die Gesetzgebung der Länder fallen, bleiben Landesgesetze im Sinne des Bundesverfassungsgesetzes.

(2) Soweit solche Angelegenheiten bisher durch Staatsgesetze, einschließlich früherer Reichsgesetze, geregelt sind, gelten diese in jedem Land als Landesgesetze im Sinne des Bundesverfassungsgesetzes.

§ 5.

Die Bestimmungen der §§ 2 bis 4 über Gesetze gelten sinngemäß auch für die auf Grund dieser Gesetze ergangenen Vollzugsanweisungen (Verordnungen).

§ 6.

(1) Die im § 1 bezeichneten Gesetze und Vollzugsanweisungen (Verordnungen) gelten, insoweit sie mit den organisatorischen Bestimmungen des Bundesverfassungsgesetzes in Widerspruch stehen — namentlich was Zuständigkeit und Zusammensetzung der Behörden sowie deren Eigenschaft als Bundes- oder Landesbehörden anlangt —, als sinngemäß abgeändert. Insbesondere endet in den Angelegenheiten, die nunmehr in der Vollziehung der Länder stehen, der Instanzenzug beim Land.

(2) Sofern sich auf Grund dieser Auslegungsregel Zweifel ergeben können, hat je nach den die Zuständigkeiten regelnden Bestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes entweder die Bundesregierung oder die berufene Landesregierung diese Angelegenheit bis zur Erlassung einer gesetzlichen Bestimmung im Sinne des Bundesverfassungsgesetzes vorläufig durch Verordnung zu regeln.

§ 7.

(1) Die gesetzlich den bisherigen Organen des Staates und der Länder übertragenen Befugnisse gehen auf die mit einem gleichartigen Wirkungsbereich betrauten Organe des Bundes und der Länder über, soweit nicht die Zuständigkeiten dieser Organe durch das Bundesverfassungsgesetz anders geregelt sind. Demnach treten namentlich an die Stelle der Nationalversammlung der Nationalrat, an die Stelle des Präsidenten der Nationalversammlung, soweit er mit Regierungsgeschäften betraut war, der Bundespräsident, an die Stelle der Staatsregierung die Bundesregierung, an die Stelle der Staatssekretäre die Bundesminister, an die Stelle der Unterstaatssekretäre die Staatssekretäre, an die Stelle des Staatsrechnungshofes der Rechnungshof.

(2) Die nach dem Gesetz vom 24. Juli 1917, R.G.Bl. Nr. 307, mit welchem die Regierung ermächtigt wird, aus Anlaß der durch den Kriegszustand verursachten außerordentlichen Verhältnisse die notwendigen Verfügungen auf wirtschaftlichem Gebiet zu treffen, der Regierung zustehenden Befugnisse gehen sowohl auf die Bundesregierung als auch auf die einzelnen Bundesminister über [29]).

29) Das durch Abs. 2. verfassungsgesetzlich legitimierte Gesetz vom 24. Juli 1917, RGBl. Nr. 307, ist eine Delegation zur Erlassung gesetz *abändernder* Verordnungen. Vgl. auch Anm. 7.

§ 8.

(1) Die staatlichen Behörden — mit Ausnahme jener der allgemeinen politischen Verwaltung in den Ländern (Landesregierungen, Bezirkshauptmannschaften) einschließlich der bei diesen Behörden vereinigten besonderen Dienstzweige (bau- und forsttechnischer Dienst, Gesundheitsdienst, Veterinärdienst, Archiv- und Bibliotheksdienst, Rechnungsdienst) und die Agrarbehörden erster und zweiter Instanz (Agrarbezirksbehörden und Agrarlandesbehörden) — werden Behörden des Bundes.

(2) Die Stellung der im Absatz 1 ausgenommenen staatlichen Behörden wird durch das Verfassungsgesetz des Bundes über die Organisation der Verwaltung in den Ländern (Artikel 12, Z. 1, und Artikel 120, Absatz 1, des Bundesverfassungsgesetzes) geregelt.

(3) Die Behörden und Aemter der bisherigen autonomen Verwaltung der Länder werden Behörden (Aemter) des Landes im Sinne des Bundesverfassungsgesetzes.

(4) Die staatlichen Anstalten gehen an den Bund über, die Landesanstalten sind Anstalten der Länder; die Anstalten der Bezirke, Gemeinden und sonstigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften sind Anstalten dieser Körperschaften.

§ 9.

(1) Die Angestellten der staatlichen Behörden, die nach § 8, Absatz 1, Bundesbehörden werden, werden Angestellte des Bundes.

(2) Die Stellung der Angestellten der im § 8, Absatz 1, ausgenommenen staatlichen Behörden wird im Zusammenhang mit dem Verfassungsgesetz des Bundes über die Organisation der Verwaltung in den Ländern geregelt.

§ 10.

(1) Die bestehenden staatlichen Polizeibehörden werden Bundesbehörden und führen ihre bisherigen Geschäfte als Bundesgeschäfte fort.

(2) Die bisherige Gendarmerie wird Bundesgendarmerie.

§ 11.

(1) Die den Ländern als ehemals autonomen Körperschaften gehörenden oder von ihnen verwalteten Vermögenschaften, einschließlich der Fonds und Anstalten, gehen in das Vermögen oder in die Verwaltung der Länder im Sinne des Bundesverfassungsgesetzes über; hinsichtlich der von den Ländern verwalteten Schulfonds verbleibt es jedoch bis zur Erlassung des Verfassungsgesetzes des Bundes über den Wirkungsbereich des Bundes und der Länder auf dem Gebiet des Schul-, Erziehungs- und Volksbildungswesens (Artikel 14 des Bundesverfassungsgesetzes) beim bisherigen Zustand.

(2) Alles übrige staatliche Vermögen ist Vermögen des Bundes; die endgültige Auseinandersetzung über das staatliche Vermögen wird im Verfassungsgesetz des Bundes über die finanzielle Auseinandersetzung zwischen Bund und Ländern geregelt.

II. Zu einzelnen Artikeln des Bundesverfassungsgesetzes.

§ 12.

Zu Artikel 2.

(1) Das Burgenland wird als selbständiges und gleichberechtigtes Land in den Bund aufgenommen, sobald es seinen Willen zum Ausdruck gebracht hat.

(2) Die näheren Bestimmungen über die Stellung des Burgenlandes als selbständiges und gleichberechtigtes Land im Bund werden durch ein besonderes Verfassungsgesetz des Bundes festgesetzt [30]).

§ 13.

Zu Artikel 4.

(1) Beschränkungen oder Erschwerungen des Verkehrs von Personen oder Waren zwischen den Ländern und innerhalb der Länder sind nur zulässig, insolange die im Artikel 10, Z. 15, erwähnten außerordentlichen Verhältnisse fortdauern (§ 17 dieses Gesetzes) und können nur von Bundes wegen verfügt werden.

(2) Bestehende Verkehrsbeschränkungen, die nicht vom Staat ausgegangen sind, treten, soferne sie nicht vom Staat genehmigt wurden oder vom Bund nachträglich genehmigt werden, spätestens mit 30. Juni 1921 außer Kraft.

§ 14.

Zu Artikel 6.

(1) Jeder Staatsbürger der Republik ist Landesbürger des Landes, zu dem seine Heimatgemeinde gehört, und zugleich Bundesbürger.

(2) Personen, die österreichische Staatsbürger sind, ohne in einer Gemeinde der Republik heimatberechtigt zu sein, werden Bundesbürger. In welcher Gemeinde sie das Heimatrecht und damit die Voraussetzung für eine Landesbürgerschaft erlangen, wird durch Bundesgesetz geregelt; bezüglich der Personen, die auf Grund des Staatsvertrages von Saint-Germain durch Option oder auf Grund einer bloßen Erklärung gemäß § 2 des Gesetzes vom 5. Dezember 1918, St.G.Bl. Nr. 91, über das Staatsbürgerrecht, die Staatsbürgerschaft ohne Erlangung eines Heimatrechtes erworben haben, steht auch die Vollziehung dem Bund zu.

§ 15.

Zu Artikel 10, Z. 9.

Die Verwaltung der Staatsstraßen (ehemaligen Reichsstraßen) ist bis zur Erlassung des im Artikel 10, Z. 9, vorgesehenen Bundes-

---

30) Die im Abs. 1 geforderte Willenserklärung des Burgenlandes ist nie erfolgt. — Das Bundesverfassungsgesetz, auf das im Abs. 2 verwiesen wird, ist das Bundesverfassungsgesetz vom 25. Jänner 1921, BGBl. Nr. 85, über die Stellung des Burgenlandes als selbständiges und gleichberechtigtes Land im Bund und über seine vorläufige Einrichtung.

gesetzes über die Erklärung von Straßenzügen als Bundesstraßen nach den bestehenden Vorschriften durch die bisher mit dieser Verwaltung betrauten Organe aus Bundesmitteln zu besorgen [31]).

§ 16.

Zu Artikel 10, Z. 10.

Die Feststellung jener Gewässer, deren Regulierung und Instandhaltung nach Artikel 10, Z. 10, Aufgabe des Bundes ist, erfolgt im Einvernehmen mit den einzelnen Ländern. Bis zu dieser Feststellung ist die Regulierung und Instandhaltung dieser Gewässer nach den bestehenden Vorschriften durch die bisher damit betrauten Organe vorbehaltlich einer nachträglichen Aufteilung der Kosten weiterzuführen [32]).

§ 17.

Zu Artikel 10, Z. 15.

(1) Gemäß Artikel 10, Z. 15, steht für die Fortdauer der durch die kriegerischen Ereignisse der Jahre 1914 bis 1918 hervorgerufenen außerordentlichen Verhältnisse bezüglich der zur Sicherung der einheitlichen Führung der Wirtschaft notwendig erscheinenden Maßnahmen die Gesetzgebung und die Vollziehung dem Bund zu.

(2) Der Zeitpunkt von dem an die erwähnten außerordentlichen Verhältnisse als behoben anzusehen sind, wird durch Bundesgesetz festgestellt [33]).

§ 18.

Zu Artikel 15, Absatz 3.

(1) In den Angelegenheiten der Artikel 11 und 12 bleiben, solange neue Bundesgesetze noch nicht erlassen sind, entgegen den Bestimmungen des § 6 die in den bisherigen Gesetzen und Vollzugsanweisungen (Verordnungen) enthaltenen besonderen Vorschriften über die Zuständigkeit der Zentralstellen für die im Artikel 15, Absatz 3, gedachten Fälle weiter in Geltung.

(2) In Angelegenheiten der Artikel 11 und 12, in denen die bestehenden Gesetze und Vollzugsanweisungen (Verordnungen) derartige Fälle nicht regeln, tritt die Bestimmung des Artikels 15, Absatz 3, sofort in Kraft.

§ 19.

Zu Artikel 23.

Die Bestimmungen des Gesetzes vom 12. Juli 1872, R.G.Bl. Nr. 112 (Syndikatsgesetz), bleiben mit den durch § 12, Absatz 2, des Grundgesetzes vom 22. November 1918, St. G.Bl. Nr. 38, über die richterliche Gewalt, vorgenommenen Aenderungen bis zur Erlassung des zur Durchführung des Artikels 23 erforderlichen Gesetzes in Wirksamkeit.

§ 20.

Zu Artikel 24.

(1) Die auf Grund des Gesetzes über die Wahlordnung für die Nationalversammlung vom 20. Juli 1920, St.G.Bl. Nr. 316, gewählte Nationalversammlung ist der erste Nationalrat im Sinne des Bundesverfassungsgesetzes.

(2) Die Gesetze vom 20. Juli 1920, St. G.Bl. Nr. 317, über die Wahl und Einberufung der Nationalversammlung, und vom 20. Juli 1920, St.G.Bl. Nr. 316, über die Wahlordnung für die Nationalversammlung, bleiben für den ersten Nationalrat in Kraft. Die Gesetzgebungsperiode des ersten Nationalrates bleibt demnach mit 3 Jahren festgesetzt und beginnt mit dem Tag seines Zusammentrittes [34]).

(3) Die Mitglieder des Nationalrates haben, soweit nicht im Bundesverfassungsgesetz anderes bestimmt ist, bis zu neuer gesetzlicher Regelung die Rechte und Pflichten der Mitglieder der Nationalversammlung. Sie haben auf die Aufforderung des Präsidenten der Nationalversammlung über Namensaufruf durch die Worte: „Ich gelobe“ unverbrüchliche Treue der Republik, dann stete und volle Beobachtung der Verfassungsgesetze und aller anderen Gesetze und gewissenhafte Erfüllung ihrer Pflichten anzugeloben.

(4) Die Beamten und Diener der Nationalversammlung werden Angestellte der Kanzlei des Präsidenten des Nationalrates; sie sind hinsichtlich ihrer Stellung, ihrer Pflichten und Rechte den Bundesangestellten gleichgehalten.

§ 21.

Zu Artikel 34 und 36.

(1) In den ersten Bundesrat entsenden:
Wien 12 Mitglieder,
Niederösterreich-Land 10 Mitglieder [35]),
Steiermark 6 Mitglieder,
Oberösterreich 6 Mitglieder,
Tirol 3 Mitglieder,
Kärnten 3 Mitglieder,
Salzburg 3 Mitglieder,
Vorarlberg 3 Mitglieder.

(2) Sobald das Burgenland einen Landtag gewählt hat, wird die Anzahl der vom Burgenland zu entsendenden Mitglieder vom Bundespräsidenten nach Artikel 34 ermittelt [36]).

(3) Der Bundesrat versammelt sich zu seiner ersten Sitzung am 21. Tag nach dem ersten Zusammentritt des Nationalrates in

31) Bundesgesetz vom 8. Juli 1921, BGBl. Nr. 387.

32) Das bezügliche Bundesgesetz ist noch nicht erlassen.

33) Das bezügliche Bundesgesetz ist bisher noch nicht erlassen.

34) Bundesgesetz vom 11. Juli 1923, BGBl. Nr. 367, über die Wahlordnung zum Nationalrat.

35) Nunmehr „Niederösterreich“; vgl. Anm. 1.

36) Entschließung des Bundespräsidenten vom 22. Juni 1922, BGBl. Nr. 257, womit die Zahl der vom Burgenland in den Bundesrat zu entsendenden Mitgliedern bestimmt wird. Demnach hat das Burgenland 3 Mitglieder zu entsenden. Die Gesamtzahl der Mitglieder des Bundesrates beträgt 49. Die Zahl der Mitglieder des Nationalrates zuerst 183, nunmehr nur 165.

dem vom Bundeskanzler bezeichneten Sitzungsraum des Parlamentsgebäudes. Als erster Vorsitzender fungiert der von Wien an erster Stelle entsendete Vertreter.

§ 22.
Zu Artikel 49.

(1) Bis zur Erlassung des im Artikel 49, Absatz 2, vorgesehenen Gesetzes gelten die Bestimmungen des Gesetzes vom 12. November 1918, St.G.Bl. Nr. 7, über die Kundmachung von Gesetzen und Verordnungen durch das Staatsgesetzblatt, soweit sie nicht durch das Bundesverfassungsgesetz abgeändert sind, sinngemäß für das Bundesgesetzblatt, wobei § 6 dieses Gesetzes anzuwenden ist [37]).

(2) Als erste Verlautbarungen des Bundesgesetzblattes sind das Bundesverfassungsgesetz und dieses Gesetz sowie die im § 41 bezeichnete Kundmachung neu kundzumachen; die so neu verlautbarten Gesetzestexte sind maßgebend [38]).

§ 23.
Zu Artikel 54.

Das Gesetz vom 13. April 1920, St.G.Bl. Nr. 180, über die Mitwirkung der Nationalversammlung an der Regelung von Eisenbahntarifen, Post-, Telegraphen- und Telephongebühren und Preisen der Monopolgegenstände sowie von Bezügen der in staatlichen Betrieben Beschäftigten, gilt als das im Artikel 54 vorgesehene Verfassungsgesetz des Bundes, wobei § 6 dieses Gesetzes anzuwenden ist.

§ 24.
Zu Artikel 60 und 62.

(1) Zur ersten Wahl eines Bundespräsidenten tritt die Bundesversammlung (Artikel 38) ohne besondere Einberufung am 28. Tag nach der ersten Sitzung des Nationalrates um 11 Uhr vormittags im Parlamentsgebäude zusammen.

(2) Kann die Angelobung des neugewählten Bundespräsidenten nicht noch in derselben Sitzung der Bundesversammlung erfolgen, so hat der Bundeskanzler die Bundesversammlung auf den nächstmöglichen Zeitpunkt zur Angelobung des Bundespräsidenten einzuberufen.

(3) Bis zur Angelobung des Bundespräsidenten versieht der bisherige Präsident der Konstituierenden Nationalversammlung alle dem Bundespräsidenten übertragenen Funktionen.

§ 25.
Zu Artikel 65, Absatz 3.

(1) Das Gesetz vom 26. Februar 1920, St.G.Bl. Nr. 94, womit Artikel 7 des Gesetzes vom 14. März 1919, St.G.Bl. Nr. 180, über die Staatsregierung, ergänzt wird, gilt als einfaches Bundesgesetz im Sinne des Artikels 65, Absatz 3.

(2) Die nach den bisher bestehenden Gesetzen dem Präsidenten der Nationalversammlung zustehenden Bestätigungsrechte gehen auf den Bundespräsidenten über, soweit nicht durch den Uebergang zum Bundesstaat solche Bestimmungen als abgeändert anzusehen sind.

(3) Unvorgreiflich der Neuregelung des Dienstrechtes der Bundesangestellten steht dem Bundespräsidenten auch das Recht zu, von den Disziplinarbehörden über Bundesangestellte verhängte Disziplinarstrafen zu erlassen und zu mildern, deren Rechtsfolgen nachzusehen, sowie anzuordnen, daß ein Disziplinarverfahren nicht eingeleitet oder das eingeleitete Disziplinarverfahren wieder eingestellt werde.

§ 26.
Zu Artikel 69.

(1) Die Staatskanzlei und die Staatsämter führen ihre Geschäfte vorläufig bis zur Erlassung des im Artikel 77, Absatz 2, vorgesehenen Bundesgesetzes mit ihren bisherigen Aufträgen und Vollmachten als Bundeskanzleramt und Bundesministerien fort.

(2) Die Staatsregierung ist die erste Bundesregierung im Sinne des Bundesverfassungsgesetzes.

§ 27.
Zu Artikel 79.

Das auf Grund des Wehrgesetzes vom 18. März 1920, St.G.Bl. Nr. 122, gebildete Heer ist das Bundesheer im Sinne des Bundesverfassungsgesetzes.

§ 28.
Zu Artikel 82 bis 94.

Die geltenden Bestimmungen über die Zuständigkeit und Zusammensetzung der Zivil- und Strafgerichte bleiben bis auf weiteres in Kraft.

§ 29.
Zu Artikel 95.

Die bestehenden Volksvertretungen in den Ländern sind die ersten Landtage im Sinne des Bundesverfassungsgesetzes.

§ 30.
Zu Artikel 98.

(1) Der Artikel 98 wird auch auf Landesgesetze angewendet, die vor dem Inkrafttreten des Bundesverfassungsgesetzes beschlossen worden sind, sofern die Staatsregierung hiezu noch nicht im Sinne der Artikel 14 und 15 des Gesetzes vom 14. März 1919, St.G.Bl. Nr. 179, über die Volksvertretung, Stellung genommen hat oder die in den letztbezogenen Gesetzesstellen bestimmte Frist noch nicht verstrichen ist. Für die Berechnung der Frist des Artikels 98, Absatz 2, gilt der Tag des Einlangens des Gesetzes beim zuständigen Staatsamt als der Tag des Einlangens beim zuständigen Bundesministerium.

(2) Vorstellungen der Staatsregierung gegen Landesgesetze, über die der Landtag im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Bundesverfassungsgesetzes noch nicht neuerlich Be-

---

37) Abs. (1) außer Geltung getreten; vgl. Anm. 15.

38) Das Bundes-Verfassungsgesetz und das Verfassungsübergangsgesetz wurden zuerst unter Nr. 450 und 451 des Staats-Gesetzblattes von 1920 kundgemacht.

schluß gefaßt hat, gelten als Vorstellungen der Bundesregierung.

§ 31.

Zu Artikel 99.

Die in Wirksamkeit stehenden Landesverfassungen (Landesordnungen) gelten, soweit sie nicht durch das Bundesverfassungsgesetz als abgeändert anzusehen sind, vorläufig als die dort vorgesehenen Landesverfassungen [39]).

§ 32.

Zu Artikel 101.

(1) Die bisherigen Landesregierungen sind die Landesregierungen im Sinne des Bundesverfassungsgesetzes.

(2) Der Bundespräsident beruft binnen 14 Tagen nach seinem Amtsantritt die Landeshauptmänner zu ihrer Angelobung (Artikel 101, Absatz 4). Der bisherige Landeshauptmann führt jedoch auch schon vor der Angelobung die Geschäfte des Landeshauptmannes im Sinne des Bundesverfassungsgesetzes.

(3) Die Bezüge der Mitglieder der Landesregierungen, die nach dem im § 42, Absatz 1, bezeichneten Zeitpunkt fällig werden, tragen die Länder.

§ 33.

Zu Artikel 108 bis 114 [40]).

(1) Der jetzige Landtag von Niederösterreich ist der Landtag von Niederösterreich im Sinne des Bundes-Verfassungsgesetzes. Die aus dem Gemeindegebiet von Wien gewählten Landtagsabgeordneten bilden die Kurie Stadt, die übrigen Landtagsabgeordneten die Kurie Land.

(2) Die Gesetzgebung und Vollziehung in den Angelegenheiten der ehemals autonomen Landesverwaltung sowie das sonstige bisherige Gesetzgebungsrecht des Landtages verbleiben den bisher hiefür zuständigen Organen, bis die in der gemeinsamen Landesverfassung vorgesehenen Organe bestellt sind. Insbesondere führt die jetzige Landesregierung die Geschäfte der Verwaltungskommission (Artikel 113) bis zu deren Wahl. Die in Artikel 111, Absatz 1 und 2, bezeichneten Angelegenheiten gehören aber hinsichtlich Gesetzgebung und Vollziehung sofort in die Zuständigkeit der beiden Landesteile.

(3) Für Wien übernimmt im Sinne des Bundesverfassungsgesetzes der Gemeinderat auch die Funktionen des Landtages, der Stadtsenat auch die Funktionen der Landesregierung und der Bürgermeister auch die Funktionen des Landeshauptmannes.

(4) Für Niederösterreich-Land führen bis zur Wahl der neuen Landesregierung vorläufig die nicht aus einem Wiener Wahlkreis gewählten Mitglieder der jetzigen Landesregierung und des derzeitigen Landesrates die Geschäfte der Landesregierung und der nicht aus einem Wiener Wahlkreis gewählte Landeshauptmannstellvertreter die Geschäfte des Landeshauptmannes im Sinne des Bundes-Verfassungsgesetzes.

(5) Bis zur Erlassung des Verfassungsgesetzes des Bundes über die Organisation der Verwaltung in den Ländern (Artikel 12, Zahl 1) werden die Geschäfte der mittelbaren Bundesverwaltung erster und zweiter Instanz für Wien in einer Instanz vereinigt. In allen jenen Angelegenheiten jedoch, in denen auf Grund besonderer gesetzlicher Bestimmungen der Instanzenzug beim Land endet, entscheidet in erster Instanz die zuständige Amtsstelle des Magistrates, in zweiter Instanz der Bürgermeister als Landeshauptmann. Diese Bestimmungen gelten bereits für die Entscheidung in den im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes anhängigen Rechtsmittelverfahren.

(6) Die bestehenden gesetzlichen Bestimmungen über die Bezüge der Volksbeauftragten in den Ländern gelten nicht für Wien.

§ 34.

Zu Artikel 115 bis 119.

(1) Bis zur Einrichtung der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern nach den Bestimmungen der Artikel 115 bis 119 bleibt die dermalige Bezirksverwaltung bestehen, jedoch wird im Sprengel jeder Bezirkshauptmannschaft eine Bezirksvertretung gewählt. Den Wirkungsbereich der Bezirksvertretung bestimmen die Bundesgesetzgebung und die Landesgesetzgebungen innerhalb ihrer verfassungsmäßigen Zuständigkeit.

(2) In den Städten mit eigenem Statut übernimmt die Gemeindevertretung zugleich die Aufgaben der Bezirksvertretung. Diese Aufgaben können einem besonderen Ausschuß der Gemeindevertretung, in Wien den dort bestehenden Bezirksvertretungen oder Ausschüssen dieser Bezirksvertretungen, übertragen werden.

(3) Die Wahl der Bezirksvertretungen wird auf Grund des gleichen, unmittelbaren, geheimen und persönlichen Verhältniswahlrechtes aller Bundesbürger durchgeführt, die im Sprengel der Bezirkshauptmannschaft ihren ordentlichen Wohnsitz haben. Die Zahl der Mitglieder der Bezirksvertretungen wird auf die Gerichtsbezirke nach dem Verhältnis ihrer Bürgerzahl aufgeteilt. Die Bestimmungen des Artikels 119, Absatz 2, werden sinngemäß angewendet.

(4) In die Bezirksvertretung sind nur Personen wählbar, die in deren Sprengel ihren ordentlichen Wohnsitz haben und zum Landtag wählbar sind.

(5) Die näheren Bestimmungen für die Durchführung dieser Wahlen werden von der Landesgesetzgebung getroffen.

(6) Die Festsetzung der weiteren Grundsätze für die Ausgestaltung der dermaligen Bezirksverwaltung nach den voranstehenden Bestimmungen ist Sache der Bundesgesetzgebung; ihre Ausführung liegt den Landes-

---

39) Vgl. Anm. 21.
40) Vgl. Anm. 22.

gesetzgebungen ob. Das Bundesgesetz ist binnen vier Monaten nach dem Inkrafttreten des Bundesverfassungsgesetzes, die Landesgesetze sind binnen weiteren vier Monaten nach Inkrafttreten des Bundesgesetzes zu erlassen [41]).

§ 35.

Zu Artikel 122.

(1) Der bisherige Staatsrechnungshof wird zum Rechnungshof im Sinne des Bundesverfassungsgesetzes.

(2) Bis zur Wahl des Präsidenten des Rechnungshofes versieht der bisherige Präsident des Staatsrechnungshofes dessen Funktionen.

§ 36.

Zu Artikel 131.

(1) In Verwaltungsstrafsachen wird der Verwaltungsgerichtshof erst zuständig, sobald die allgemeinen Bestimmungen des Verwaltungsstrafrechtes und das Verwaltungsstrafverfahren neu geregelt sind. Diese Regelung hat bis 1. Juli 1921 zu erfolgen.

(2) Die in einzelnen Verwaltungsgesetzen enthaltenen Bestimmungen, die die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes für bestimmte Fälle ausdrücklich ausschließen, bleiben vorläufig in Wirksamkeit.

§ 37.

Zu Artikel 134 und 135.

(1) Der dermalige Verwaltungsgerichtshof wird zum Verwaltungsgerichtshof im Sinne des Bundes-Verfassungsgesetzes.

(2) Sein Präsident und die Mitglieder bleiben bis zu der gemäß Artikel 135 erfolgenden Neubesetzung im Amt. Die Neubesetzung hat bis 1. Jänner 1921 zu erfolgen.

(3) Innerhalb dieses Zeitraumes können der Präsident und die Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes im Sinne des Artikels 88, Absatz 2, auch ohne die sonst vorgeschriebenen Förmlichkeiten in den Ruhestand versetzt werden, sofern sie nicht gemäß Artikel 135 neu ernannt werden.

§ 38.

Zu Artikel 136.

Das Gesetz vom 6. Februar 1919, St.G.Bl. Nr. 88, über die Errichtung eines deutschösterreichischen Verwaltungsgerichtshofes, bleibt, soweit es nicht durch die Bestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes und dieses Gesetzes abgeändert wird, bis auf weiteres als das im Artikel 136 vorgesehene Bundesgesetz in Kraft, wobei § 6 dieses Gesetzes anzuwenden ist.

§ 39.

Zu Artikel 147.

(1) Der dermalige Verfassungsgerichtshof wird zum Verfassungsgerichtshof im Sinne des Bundesverfassungsgesetzes.

(2) Sein Präsident, sein Vizepräsident, die Mitglieder und Ersatzmänner bleiben bis zu der gemäß Artikel 147 erfolgenden Neubesetzung im Amt.

§ 40.

Zu Artikel 148.

Die Gesetze, die die Organisation und das Verfahren des dermaligen Verfassungsgerichtshofes regeln, gelten bis auf weiteres als das im Artikel 148 vorgesehene Bundesgesetz [42]).

§ 41.

Zu Artikel 151.

Sobald die am 17. Oktober 1920 zu wählende Nationalversammlung gemäß § 3 des Gesetzes vom 20. Juli 1920, St.G.Bl. Nr. 317, einberufen ist, hat die Staatskanzlei den damit bestimmten Tag, an dem das Bundes-Verfassungsgesetz und dieses Gesetz in Kraft treten, durch Kundmachung im Staatsgesetzblatt zu verlautbaren [43]).

III. Schlußbestimmungen.

§ 42.

(1) Die Artikel 10 bis einschließlich 13 und der Artikel 15 des Bundes-Verfassungsgesetzes werden, soweit es sich nicht um Angelegenheiten der ehemals autonomen Verwaltung der Länder handelt, erst an dem Tag wirksam, an dem die folgenden Gesetze in Geltung getreten sind:

1. Das Verfassungsgesetz des Bundes über die finanzielle Auseinandersetzung zwischen dem Bund und den Ländern, beziehungsweise den Gemeinden [44]);
2. Das Verfassungsgesetz des Bundes über den Wirkungsbereich des Bundes und der Länder auf dem Gebiet des Schul-, Erziehungs- und Volksbildungswesens (Artikel 14 des Bundes-Verfsasungsgesetzes) [45]);
3. das Verfassungsgesetz des Bundes über die Organisation der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern (Artikel 120 des Bundes-Verfassungsgesetzes) [46]).

(2) Bis dahin gelten nachstehende Bestimmungen:

a) Auf dem Gebiet der Gesetzgebung und Vollziehung wird die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern gegenüber der bestehenden zwischen Staat und Ländern nicht geändert.
b) Alle Angelegenheiten der ehemals autonomen Verwaltung werden von den Ländern im selbständigen Wirkungsbereich vollzogen.
c) Alle übrigen Angelegenheiten der Vollziehung werden von den Ländern als Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung im Sinne des Bundesverfassungsgesetzes geführt, soweit sie nicht in den Wirkungsbereich der eigenen

41) Weder das Bundesgesetz noch die Landesgesetze sind bisher erlassen.
42) Außer Geltung; vgl. Anm. 28.
43) Vgl. die im Text abgedruckte Kundmachung der Staatskanzlei.
44) Bereits erlassen; vgl. Anm. 4.
45) Bisher noch nicht erlassen.
46) Bisher noch nicht erlassen.

Bundesbehörden (Artikel 102 des Bundesverfassungsgesetzes) fallen; für die Führung dieser mittelbaren Bundesverwaltung in Wien gilt § 33, Absatz 5.

d) Die im § 8, Absatz 1, ausgenommenen Behörden sind vorläufig Bundesbehörden, die in § 9, Absatz 2, bezeichneten Angestellten vorläufig Bundesangestellte. Die nach den bisherigen Vorschriften den Landeshauptmännern und den Landesregierungen zustehenden Befugnisse in den Personalangelegenheiten der im § 9, Absatz 2, bezeichneten Angestellten bleiben bestehen.

e) Die Bestimmungen des § 6, Absatz 1, werden nur insoweit angewendet, als sie nicht im Widerspruch mit den Bestimmungen dieses Absatzes stehen.

f) Auf dem Gebiete des Schul- und Erziehungswesens können die Staatsgesetze, einschließlich der früheren Reichsgesetze, nur durch übereinstimmende Gesetze des Bundes und der beteiligten Länder abgeändert werden; hievon sind jene gesetzlichen Bestimmungen ausgenommen, die das Hochschulwesen oder das Ausmaß der Bezüge der Lehrpersonen betreffen. Aenderungen der bestehenden Landesgesetze können nur durch übereinstimmende Gesetze des Landes und des Bundes erfolgen.

§ 43.

(1) Dieses Gesetz tritt zugleich mit dem Bundes-Verfassungsgesetz in Kraft.

(2) Mit seinem Vollzug ist die Staatsregierung betraut.

Kundmachung der Staatskanzlei vom 23. Oktober 1920, betreffend das Inkrafttreten des Gesetzes vom 1. Oktober 1920, St.G.Bl. Nr. 450, womit die Republik Oesterreich als Bundesstaat eingerichtet wird (Bundes-Verfassungsgesetz), und des Verfassungsgesetzes vom 1. Oktober 1920, St.G.Bl. Nr. 451, betreffend den Uebergang zur bundesstaatlichen Verfassung.

BGBl. Nr. 3.

Im Sinne des § 41 des Verfassungsgesetzes vom 1. Oktober 1920, St.G.Bl. Nr. 451, betreffend den Uebergang zur bundesstaatlichen Verfassung, wird hiemit kundgemacht, daß das Gesetz vom 1. Oktober 1920, St.G.Bl. Nr. 450, womit die Republik Oesterreich als Bundesstaat eingerichtet wird (Bundes-Verfassungsgesetz), und das Verfassungsgesetz vom 1. Oktober 1920, St.G.Bl. Nr. 451, betreffend den Uebergang zur bundesstaatlichen Verfassung, soweit nicht in diesen Gesetzen Ausnahmen festgesetzt sind, am 10. November 1920, als dem Tage, für den der Präsident der Nationalversammlung den Nationalrat einberufen hat, in Kraft treten.

Die Verwaltungsgesetzgebung der österreichischen Republik.

Von

Universitätsprofessor Dr. **Adolf Merkl** (Wien).

I.

Die grundlegende Aenderung der Verfassung ist das Ziel der meisten Revolutionen, die ja in der Regel dadurch ausgelöst werden, daß die angestrebte Verfassungsänderung im Wege kontinuierlicher Rechtsentwicklung nicht erzielbar ist. Und bei dieser Erneuerung der Staatsverfassung lassen es die Träger der Revolution fürs erste bewenden; die übrige staatliche Rechtsordnung zu erneuern, bleibt der Zukunft vorbehalten. Diese Beibehaltung des Rechtsstoffes des revolutionär vernichteten Staates hat jedoch einen Akt zur Voraussetzung, der diese Bestandteile einer fremden Rechtsordnung zu Bestandteilen der revolutionär neugegründeten Staatsordnung macht. Der rechtstechnische Kunstgriff der vollständigen oder teilweisen Aneignung einer fremden Rechtsordnung ist bekanntlich die Rezeption.

Auch die „Republik Oesterreich" — dies die gesetzliche Staatsbezeichnung, die den zunächst gewählten, von den alliierten und assoziierten Mächten jedoch verpönten Namen „Deutschösterreich" ersetzen mußte, — hat den Weg der Rezeption beschritten, um sich nebst der in der Hauptsache erneuerten republikanischen Verfassung ein ausgebildetes Justizrecht und Verwaltungsrecht zu verschaffen. Der Beschluß über die grundlegenden Einrichtungen der Staatsgewalt v. 30. X. 1918, StGBl. Nr. 1 — die erste provisorische Verfassung der Republik — bestimmt in seinem § 16, daß alle Gesetze und Einrichtungen, die im (Kaisertum) Oesterreich in Geltung standen, sofern sie durch diesen Beschluß nicht aufgehoben oder abgeändert sind, bis auf weiteres in vorläufiger Geltung bleiben sollen [1]). Diese Rezeption war um so bemerkenswerter, als durch sie nicht bloß Rechtsquellen der konstitutionellen Monarchie, sondern (infolge der Unfruchtbarkeit der parlamentarischen Gesetzgebung in der österreichischen Monarchie sogar zum überwiegenden

1) Es wurde mit Recht oft bemerkt, daß die Rezeptionsklausel gesetzestechnisch nicht geglückt ist, weil sie ein — nur durch sie geltendes — Recht „in Geltung bleiben läßt, statt es „in Geltung zu setzen". Ueber diesem Fehler darf aber die durchaus nicht alle revolutionären Staatsgründungen begleitende richtige Einsicht übersehen werden, daß es zur Anwendbarkeit des früheren Rechtes überhaupt einer Rezeptionsklausel bedarf.

Teile) Rechtsquellen der absoluten Monarchie zu Bestandteilen der republikanischen Rechtsordnung geworden sind. Dies gilt nicht bloß für das judizielle Rechtsgebiet mit seinem über ein Jahrhundert alten bürgerlichen Gesetzbuch und dem bald dreiviertel Jahrhundert alten Strafgesetzbuch, sondern kaum weniger für das Verwaltungsrecht, das zum guten Teile — gut (ungeachtet der unleugbaren Reformbedürftigkeit) im ursprünglichen wie im übertragenen Sinne gemeint: es sei nur auf die Urgestalt der geltenden Gewerbeordnung und auf das Reichsforstgesetz hingewiesen — der vorkonstitutionellen Aera angehören.

Die Gesetzgebung der Republik war und ist — wenn man von der bei aller qualitativen Bedeutung quantitativ nie sehr hervortretenden Verfassungsgesetzgebung absieht — zum weitaus überwiegenden Teile Verwaltungs- und nicht Justizgesetzgebung. Die provisorische und die konstituierende Nationalversammlung haben, ehe sie sich des eigentlichen Berufes als verfassunggebendes Organ besannen, eine fast überreiche gesetzgeberische Tätigkeit in Verwaltungssachen entfaltet; aber auch der 1920 gewählte Nationalrat hat in seiner dreijährigen Legislaturperiode, zuletzt im Zeichen der „Sanierung" gemäß dem Genfer Reformprogramme, wenn auch nicht mehr in dem hastigen Tempo seiner Vorläufer, eine Fülle von Verwaltungsgesetzen erledigt, die allerdings in nicht geringer Zahl bereits der Reform republikanischer Gesetze dienten. Die Gesetzgebung der Länder, die im folgenden nur gestreift werden kann, ist schon zufolge der Kompetenzverteilung notwendig fast zur Gänze Verwaltungsgesetzgebung. Das Ergebnis dieser ganzen, quantitativ überaus produktiven, aber auch qualitativ dank der Konzeption mancher neuer Rechtsgedanken und der Konstruktion vorbildloser Rechtsinstitute zum Teil sehr beachtlichen Verwaltungsgesetzgebung am Ende des ersten Jahrfünfts nach der Aufrichtung der Republik ist unerwarteterweise mehr ein Zubau zu dem übernommenen Bau der Verwaltungsrechtsordnung als dessen zum Teil schon überfälliger Umbau. Ihrem Inhalt nach fallen die meisten neuen Verwaltungsgesetze in das Gebiet der Organisationsgesetzgebung, der Wirtschafts-, und zwar vorzugsweise Agrargesetzgebung, der Sozialisierungsgesetzgebung, der sozialpolitischen Gesetzgebung und der Finanzgesetzgebung. Die Gesetze anderweitigen Inhaltes verschwinden daneben ihrer Zahl und mehr noch ihrer Bedeutung nach [1]).

II.

Die organisatorische Gesetzgebung ist noch in vollem Flusse und steht noch beträchtlich von den Zielen ab, die ihr teils das Bundes-Verfassungsgesetz v. 1. X. 1920, BGBl. Nr. 1 aus 1920, teils der mit Gesetzeskraft ausgestattete Staatsvertrag von Genf v. 4. X. 1922, BGBl. Nr. 842, gesetzt haben. Die durch diese beiden Rahmengesetze vorgezeichneten Ziele stehen nicht nur voneinander ab, sondern sind im Grunde miteinander unverträglich, so daß die Festlegung auf das Programm von

1) Im folgenden Ueberblick konnte selbstverständlich, zumal bei Bedachtnahme auf möglichste Vollständigkeit der einschlägigen Rechtsquellen, nur ein schlagwortweises Exzerpt geboten werden, wenn nicht der verfügbare Raum wesentlich überschritten werden sollte. Aus demselben Grunde mußte auf Vergleiche mit fremden Vorbildern, namentlich aber auch auf eine Untersuchung, inwieweit sich die deutsche und deutschösterreichische Gesetzgebung beeinflußt haben, verzichtet werden. Um den allfälligen Interessenten einzelner Rechtsgebiete die nähere Befassung mit den einschlägigen Rechtsquellen zu erleichtern, wurden diese möglichst genau zitiert. — Die Finanzgesetzgebung wurde zur Gänze ausgeschaltet. — Bewußte Ungenauigkeiten sind durch den kursorischen Charakter der Ausführungen bedingt.

Genf einem einstweiligen Verzichte auf das in der Bundesverfassung niedergelegte verwaltungspolitische Programm gleichkommt.

Der verwaltungspolitische Leitgedanke der Bundesverfassung ist die sog. Demokratisierung der Verwaltung, und zwar in der Gestalt, daß der ernannte berufsmäßige Verwaltungsbeamte zumindest auf allen Stufen der allgemeinen Verwaltung durch den gewählten Laienfunktionär teils ersetzt, teils ergänzt werden soll. Für die Spitzen der Bundes- und Landesverwaltung hat die Bundesverfassung diese Art demokratischer Verwaltung unmittelbar durchgeführt; für die übrige Verwaltungshierarchie hat sie denselben Organisationstypus der einfachen Gesetzgebung zur teils obligatorischen, teils fakultativen Durchführung vorgezeichnet. Zu dieser Durchführungsgesetzgebung ist es aber bisher nicht gekommen und wird es infolge der Wendung, die der Gedanke der Verwaltungsreform seit Genf genommen hat, in absehbarer Zeit nicht kommen, so daß im Gegensatz zu der demokratisch organisierten, nämlich von gewählten Laienfunktionären beherrschten Landesinstanz in der Bezirksinstanz, soweit sie durch die Bezirkshauptmannschaft repräsentiert ist, ausschließlich der ernannte, von der Bezirksbevölkerung in jeder Hinsicht unabhängige, nur dem Landeschef und damit indirekt auch der Zentralregierung unterstellte und verantwortliche Berufsbeamte (in der Person des Bezirkshauptmannes), ohne auch nur durch das gewählte Kollegium einer Bezirksvertretung konkurrenziert zu sein, auch heute noch allein verwaltet. Das bedeutet zugleich die Aufrechterhaltung einer im Vergleich mit der bundesstaatlichen Dezentralisierung der Mittelinstanz unverhältnismäßig weitgehenden Zentralisierung der Unterinstanz der Verwaltung. Nur dadurch wurde auch in der Bezirksinstanz das bureaukratische Herrschaftsbereich ganz unbedeutend geschmälert, daß von der in der Bundesverfassung eröffneten Möglichkeit, daß Ortsgemeinden mit mehr als 20000 Einwohnern auf ihren Antrag zu Gebietsgemeinden zu erklären sind, wodurch sie für ihr Bereich zur Besorgung der allgemeinen (politischen) Verwaltung im übertragenen Wirkungskreise des Bundes zuständig werden, vereinzelt Gebrauch gemacht wurde.

Die Durchführung der verwaltungspolitischen Richtlinien der Bundesverfassung hätte nicht einfach eine Reform der Verwaltungsorganisation (ob zum Besseren oder zum Schlechteren, bleibe dahingestellt), sondern jedenfalls deren Komplikation und davon unzertrennlich auch eine finanzielle Mehrbelastung bedeutet [1]). Und dies ist der letzte Grund, warum gegenwärtig die Einlösung der legislativen Promesse der Bundesverfassung außer jede ernstliche Diskussion getreten ist.

Der Genfer Staatsvertrag [2]) hat unter anderem Oesterreich verpflichtet, ein Reform- und Sanierungsprogramm auszuarbeiten und durchzuführen, das binnen zwei Jahren die Herstellung eines dauernden Gleichgewichtes im Staatshaushalte ermöglichen soll. Das zur Durchführung des Genfer Staatsvertrages ergangene Bundesgesetz v. 27. XI. 1922, BGBl. Nr. 843, „über die zur Aufrichtung der Staats- und Volkswirtschaft der Republik Oesterreich zu treffenden Maßnahmen (Wiederaufbaugesetz)" sieht als Reformen einerseits Maßnahmen zur Steigerung der Einnahmen, andererseits Maßnahmen zur Verringerung der Ausgaben vor. Hauptsächliches Mittel zu dem zuletzt bezeichneten Zwecke ist selbstverständlich ein Abbau des für den heutigen Sechsmillionenstaat selbst in Anbetracht der bedeutend erweiterten Staatsaufgaben ungeheuer großen und infolgedessen kostspieligen

1) Näheres darüber enthält meine Broschüre „Demokratie und Verwaltung". Verlag M. Perles, Wien 1923.

2) Vgl. das nähere verfassungsrechtlich Relevante hiezu in dem Bericht von Hans Kelsen, Die Verfassung Oesterreichs, S. 126 ff. dieses Bandes.

Verwaltungsapparates, wobei verfassungsrechtlich für den Eingriff im Wege einfacher Bundesgesetzgebung nur das Gebiet der Bundes-, nicht auch der Länderverwaltung in Betracht kam.

Im einzelnen sieht das Wiederaufbaugesetz insbesondere vor: die organisatorische und budgetäre Sonderung der Betriebsverwaltung von der Hoheitsverwaltung (zwei Verwaltungszweige, die bisher in jedem Ressort verquickt gewesen sind), die Vereinfachung und Vereinheitlichung des Verwaltungsverfahrens, namentlich die Einschränkung des Rechtsmittelzuges und die Uebertragung von Verwaltungsaufgaben, die bisher von Behörden und Aemtern höherer Stufe besorgt wurden, auf Behörden und Aemter niederer Stufe, Vereinigung oder Auflassung entbehrlicher Behörden, Aemter und Anstalten, Abänderung des organisatorischen Aufbaues und Vereinfachung des manipulativen Geschäftsganges der Verwaltung.

Dieses reichhaltige Reformprogramm — wie man sieht, fast durchaus ein Abbau der Verwaltung im Interesse des Wiederaufbaues des Staatsganzen — ist bisher (zumal im Vergleich mit der anderen Seite des Reformprogrammes, nämlich mit den Maßnahmen zur Erhöhung der Staatseinnahmen) nur in bescheidenem Maße verwirklicht. Am ersten und einschneidensten hat der Abbau, gewissermaßen um den übrigen Verwaltungszweigen beispielgebend voranzugehen, in der Ministerialinstanz eingesetzt. Die Republik Oesterreich hat sich anfänglich den Luxus von fünfzehn Ministerien (bis zur Bundesverfassung sog. „Staatsämtern") geleistet — mehr sogar, als die fünfmal volkreichere Monarchie aufgewiesen hat. Durch ein Gesetz v. 14. III. 1909, StGBl. Nr. 180, über die Staatsregierung wurde die Zahl der Staatsämter auf elf herabgesetzt, von denen sieben als definitiv, vier jedoch als provisorisch in Aussicht genommen waren, indem sie mit dem Vollzug des Anschlusses an das Deutsche Reich dank der Uebernahme ihrer Aufgaben durch die entsprechenden Reichsministerien überflüssig werden sollten. Mit dem Bundesgesetz v. 20. VII. 1922, BGBl. Nr. 527, wurde, nachdem die Ernährungskrise abgeflaut war, das Ministerium für Volksernährung aufgelassen und sein verbleibender Wirkungskreis auf die Ministerien für Land- und Forstwirtschaft, für Handel und Gewerbe, Industrie und Bauten, endlich für soziale Verwaltung aufgeteilt. Das vorzitierte Wiederaufbaugesetz hat endlich eine radikale Verminderung der Zahl der Ministerien auf höchstens 8 angeordnet. Zur Durchführung dieser Rahmenbestimmung hat endlich die Verordnung der Bundesregierung v. 9. IV. 1923, BGBl. Nr. 199, die Siebenzahl folgender gegenwärtig bestehender Bundesministerien festgesetzt: Bundeskanzleramt, Bundesministerium für Unterricht, für soziale Verwaltung, für Finanzen, für Land- und Forstwirtschaft, für Handel und Verkehr und für Heereswesen. Die Agenden der Bundesverwaltung sind sehr ungleichmäßig auf diese Ministerien aufgeteilt. Während das Bundeskanzleramt durch den Zuwachs der Aufgaben der aufgelassenen Ministerien für Inneres, Aeußeres und Justiz zum Aufgabenkreise der ehemaligen Staatskanzlei einen für einen Einzelmenschen schier unübersehbaren und unversehbaren Wirkungskreis hinzugewonnen hat, sind die Wirkungsmöglichkeiten etwa eines Ministeriums für Land- und Forstwirtschaft, das bei Verwaltung der Landeskultur und in Ermangelung eines großzügigen Programmes der Bodenreform durch die auf diesem Gebiete vorwiegend zuständigen Länder weitgehend beengt wird, und eines Ministeriums für Heereswesen als Heeresverwaltungsstelle einer winzigen, verfassungsgemäß hauptsächlich friedlichen Zwecken dienenden Söldnertruppe eng begrenzt. Der Grund für diese verwaltungstechnisch irrationelle Zusammenlegung der Ministerien ist in politischen Bestrebungen zu suchen, wobei die Sonderexistenz des landwirtschaftlichen Ministeriums den Wünschen der agrarischen Mehrheit des bürgerlichen

Regierungsblocks, die noch problematischere und zunächst sogar sehr in Frage gestellte weitere Sonderexistenz des Heeresministeriums bezeichnenderweise dem Eingreifen der Sozialdemokratie zuzuschreiben ist.

Von den anderen Programmpunkten des Wiederaufbaugesetzes wurde bisher ernstlich erst die Trennung der Hoheits- und Wirtschaftsverwaltung in Angriff genommen, und zwar zunächst an der bedeutendsten Stelle, bei den Bundesbahnen. Das Bundesgesetz v. 19. VII. 1923, BGBl. Nr. 407, über die Bildung eines Wirtschaftskörpers „Oesterreichische Bundesbahnen" (Bundesbahngesetz), hat zunächst den größten Staatsbetrieb [1]), die Bundesbahnen, verwaltungsorganisatorisch verselbständigt, insbesondere von der Hoheitsverwaltung des Verkehrswesens losgelöst. Der organisationstechnische Weg zu diesem Ziele war die Gründung eines in seiner Struktur am ehesten mit einer Aktiengesellschaft vergleichbaren, mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgestatteten „Wirtschaftskörpers", dessen finanzielle Gebarung aber auf Rechnung des Bundes geht. Die Organe dieser juristischen Person sind der Vorstand und die Verwaltungskommission. Der Vorstand, der aus einem Vorsitzenden und einer unbestimmten Anzahl von Mitgliedern besteht, wird vom Präsidenten der Verwaltungskommission durch Dienstvertrag bestellt. Dem Vorstand obliegt die laufende Geschäftsführung. Die Verwaltungskommission besteht aus vierzehn Mitgliedern, die von der Bundesregierung auf drei Jahre zu berufen sind. Elf Stellen sind mit Fachleuten des Verkehrswesens, der Volkswirtschaft und selbständigen oder in leitender Stellung befindlichen Persönlichkeiten des praktischen Wirtschaftslebens zu besetzen. Drei Mitglieder werden auf Grund eines Vorschlages des Zentralausschusses des Personals der österreichischen Bundesbahnen berufen. Eines der Mitglieder der Verwaltungskommission beruft die Bundesregierung zum Präsidenten; zwei Vizepräsidenten wählt die Verwaltungskommission aus ihrer Mitte. Der Verwaltungskommission sind wichtigere Schlußfassungen in Angelegenheiten der Bahnverwaltung, z. B. — unbeschadet der verfassungsmäßigen Mitbestimmung des Nationalrates und der Bundesregierung — Aenderung von Tarifbestimmungen, vorbehalten, im übrigen überwacht sie die Geschäftsführung des Vorstandes. Die Autonomie der Bundesbahnverwaltung findet an einem immerhin weitgesteckten Aufsichts- und Genehmigungsrecht der Bundesregierung ihre Schranken. Daß es sich bei aller organisatorischen Selbständigkeit (hauptsächlich gegenüber der Ministerialbureaukratie) immer noch um eine Unternehmung des Bundes handelt, kommt schon darin zum Ausdruck, daß die Bundesregierung im Verordnungswege das die innere Einrichtung der Unternehmung regelnde Statut erläßt, allenfalls auch die Liquidation der Unternehmung anordnet, mehr aber noch in der finanziellen Abhängigkeit von der Bundesfinanzverwaltung. Die Unternehmung hat das gesamte Vermögen der Bundesbahnen treuhändig zu verwalten und ist verpflichtet, den Betrieb bei Wahrung und Sicherung der allgemeinen Interessen nach kaufmännischen Grundsätzen zu führen. Sie erhält vom Bunde ein Grundkapital von 200 Milliarden Kronen, ferner, insolange und insoweit die Ausgaben in den Einnahmen nicht ihre Deckung finden, einen Zuschuß zur Deckung des Abganges. Dieser Bundeszuschuß ist im Bundesfinanzgesetz sicherzustellen und der Unternehmung nach einem von ihr aufzustellenden und dem Finanz-

1) Die Bundesbahnen stellen zugleich die drückendsten Passivposten im Bundeshaushalte dar. Ohne die Bundesbahnen wäre der Bundeshaushalt dank den unterschiedlichen Sanierungsmaßnahmen schon aktiv. Allen — übrigens nie sonderlich starken — Tendenzen der „Entstaatlichung" der Bahnen in Oesterreich hat jedoch gerade dieses Gesetz, das den Bundesbahnen unter Aufrechterhaltung des Staatsbetriebes eine neue Organisation gegeben hat, einen Riegel vorgeschoben. Im Gegenteil wurde am 1. Januar 1924 die letzte große Privatbahn (die Südbahn) in den Betrieb der „Bundesbahnen" übernommen.

Ministerium vorzulegenden Jahresprogramm in monatlichen Teilbeträgen zu überweisen. Andererseits fällt ein allfälliger, nach Bildung einer Rücklage erübrigender Reingewinn dem Bundesschatze zu. Je nach den Erfahrungen mit diesem neuartigen Organisationstypus ist auch die Verselbständigung anderer Bundesbetriebe zu gewärtigen.

Viel tiefergreifend als das Recht der Behörden, Aemter und Anstalten, als der Kollektivorgane der Staatsverwaltung, wurde bisher das Staatsdienstrecht (also das Recht der Individualorgane) geändert.

Die österreichische Republik hat ihre Angestellten zunächst auf dem Wege gewonnen, daß sie alle Angestellten der österreichischen Monarchie, soweit ihr Dienstort im Staatsgebiete der deutsch-österreichischen Republik gelegen war und sie sich zur deutschen Nationalität bekannten, uneingeschränkt in ihre Dienste übernahm. Diese Uebernahme erfolgte in Gestalt von formlosen individuellen Verwaltungsakten, denen der Charakter von (sehr vereinfachten) Neuanstellungen zukam, da ja der bisherige Dienstgeber mit Untergang des altösterreichischen Staates weggefallen war. Auf diese neuen Dienstverhältnisse wurde das alte, durch die Generalrezeptionsklausel mitbetroffene Dienstrecht angewendet, wobei man sich (ohne besondere gesetzliche Unterlage) der Fiktion bediente, als ob die im Dienst der Monarchie vollstreckte Dienstzeit im Dienste der Republik vollstreckt worden wäre. In der Folge wurden nicht nur ziffernmäßig sehr bedeutende Neuanstellungen vorgenommen, wofür hauptsächlich die Einführung des Achtstundentages in den Staatsbetrieben den Anlaß bot, sondern wurde es für die deutsch-österreichische Republik zu einer Pflicht der Nationalpolitik, den zahlreichen altösterreichischen Staatsbeamten deutscher Nationalität, deren Dienstorte in anderen Sukzessionsstaaten gelegen waren, eine Zuflucht im deutschösterreichischen Staatsdienst zu bieten, soweit die in Frage kommenden Sukzessionsstaaten aus nationalpolitischen Gründen die Uebernahme alteingesessener deutscher Beamten abgelehnt oder diese gar — wie namentlich Jugoslavien — aus den vormals österreichischen Gebietsteilen ausgewiesen haben.

Von den angedeuteten Maßnahmen rührt jene Personalüberfülle her, deren allmähliche Beseitigung gegenwärtig das schwierigste und heikelste Verwaltungsproblem darstellt, dessen Lösung aber eine Bedingung für die Herstellung des Gleichgewichtes im Staatshaushalte ist, da einseitige finanzpolitische Maßnahmen auf der Einnahmenseite ohne Drosselung dieser unerschöpflichen Ausgabenposten ein Schlag ins Wasser bleiben müssen. Der Hauptzweck des österreichischen Kanossa von Genf ist es geradezu, für die Lösung dieses verwaltungsorganisatorischen Problems Zeit zu gewinnen, indem der Zufluß einer, sei es auch unter noch so drückenden politischen und finanziellen Bedingungen gewährten internationalen Anleihe eine weitere Währungsinflation zur Deckung des aus den laufenden normalen Einnahmen nicht zu bestreitenden Personalaufwandes unnötig und in der hiedurch herbeigeführten Atempause eines stabilisierten Geldwertes weitere geordnete und planmäßige Maßnahmen zur allmählichen Beseitigung der Spannung zwischen Staatsausgaben und Staatseinnahmen möglich macht.

Das Beamtenproblem ist allerdings zunächst an einem anderen Punkte drängend und in einem anderen Sinne akut geworden. Die bis 1922 immer rapider verlaufende Geldentwertung hatte die Besoldungsfrage eigentlich nie von der Tagesordnung verschwinden lassen. Die Regierungen suchten der Geldentwertung durch Teuerungszulagen und sonstige außerordentliche Zuwendungen halbwegs Rechnung zu tragen, wogegen die gesetzlich fixierten ordentlichen Dienstbezüge überaus lange auf ihrem unzeitgemäßen nominellen Stande ver-

blieben. Der Reallohn der öffentlichen Angestellten sank immer tiefer und gleichzeitig damit auch die Stellung dieser Gruppe in der sozialökonomischen Hierarchie im Vergleich mit anderen Gruppen, wie die Bauernschaft, die gewerblichen und kommerziellen Unternehmer und selbst die Arbeiterschaft, die teils ihr ursprüngliches Realeinkommen zu vergrößern, teils es wenigstens annähernd zu erreichen vermochten. Die Proletarisierung der öffentlichen Angestellten löste wie anderwärts ständige Lohnbewegungen aus, bei denen die Betriebs-, namentlich die Verkehrsangestellten, die über die scharfe Waffe des Verkehrsstreiks verfügten, führend vorangingen. Indem die Regierungen in der Richtung des stärksten Druckes nachgaben, wurde das die Entlohnung vordem beherrschende Leistungsprinzip zeitweise fast ganz durch das Alimentationsprinzip verdrängt, und es häuften sich immer mehr die Fälle, wo hochqualifizierte Beamte bloß manuell tätigen Angestellten nicht nur verhältnismäßig, sondern selbst rein ziffernmäßig an Einkommenshöhe nachstanden. Als groteskes Mittel, diese Erscheinung zu kompensieren, bürgerte sich die — bloß dem Zwecke der Titel- und Gehaltserhöhung dienende — Beförderung ein; das Ergebnis war eine Titel- und Stelleninflation, die der Noteninflation gehörige Konkurrenz und die Besitzenden auf diesem Gebiete, die Angehörigen der höheren Ränge, hinsichtlich ihrer Stellung in der Beamtenhierarchie sozusagen zu Bettlern machte.

In dieses Chaos des Dienstrechtes und der Dienstverhältnisse versuchte das Besoldungsgesetz v. 13. VII. 1921, BGBl. Nr. 387, Ordnung und Vernunft zu bringen, indem es das Dienstrecht, insbesondere die Besoldungsverhältnisse der Bundesangestellten — mit Ausnahme der in zivilrechtlichem Dienstvertragsverhältnis stehenden Verkehrsangestellten — auf neue, der (zum Teil allerdings aufrechterhaltenen) Dienstpragmatik aus dem Jahre 1914 entgegengesetzte Grundlagen stellte. Die Dienstpragmatik hatte die Staatsangestellten in Beamte und Diener und jene in elf Rangklassen gegliedert; das Besoldungsgesetz hob das Rangklassensystem auf und teilte die ihm unterstehenden Bundesangestellten mit Ausnahme der Richter und der Bundeslehrpersonen je nach dem Erfordernisse der Vorbildung und mehr noch nach der Bedeutung der einzelnen Dienstposten in neunzehn Besoldungsgruppen ein, an die sich noch eine Gruppe der „Einzelgehalte" anreiht. Während die Dienstpragmatik eine Zeitvorrückung in die Bezüge der höheren Rangklassen vorgesehen und das erste Besoldungsübergangsgesetz nicht bloß die Bezüge, sondern selbst den Rang der höheren Rangklasse im Wege der Zeitvorrückung erreichbar gemacht hatte, ermöglicht das Besoldungsgesetz die Vorrückung in eine höhere Besoldungsgruppe nur im Wege der Beförderung, die das Freiwerden einer der im Stellenplan vorgesehenen Dienststellen dieser Besoldungsgruppe zur Voraussetzung hat; im übrigen ist nur periodische Vorrückung in höhere Bezüge einer und derselben Besoldungsgruppe vorgesehen. Die Bezüge setzen sich aus dem nach den Besoldungsgruppen abgestuften Gehalt, aus einer nach Besoldungsgruppen und überdies nach Ortsklassen abgestuften (in einem Hundertsatz des Gehaltes bemessenen) Ortszuschlag, aus Teuerungszulagen, die für alle Besoldungsgruppen gleich, aber nach Ortsklassen abgestuft sind, endlich aus allfälligen, neuestens für alle Besoldungsgruppen gleich hohen Zulagen für Gattin und Kinder zusammen. Bei dieser Art der Bemessung wirkt die Teuerungszulage, die in der niedrigsten Besoldungsgruppe ein Mehrfaches des Gehaltes, in der höchsten Besoldungsgruppe einen nicht unbeträchtlichen Bruchteil des Gehaltes ausmacht, die übrigen Bezüge im Durchschnitt also immer wesentlich ergänzt, auf die Gesamtbezüge nivellierend ein, doch kommt in der Tatsache, daß das Gesetz die Teuerungszulage im Gegensatz zu den übrigen Bestandteilen des Diensteinkommens als „abbaufähig"

bezeichnet, die Tendenz zum Ausdruck, die Spannung der Bezüge zwischen den einzelnen Besoldungsgruppen und damit zwischen qualifizierten und nichtqualifizierten Angestellten zu vergrößern. Dieser Tendenz sind freilich die folgenden Besoldungsreformen, die zumindest hinsichtlich der Bezugshöhe alsbald unumgänglich geworden waren, nicht entgegengekommen. Die jeweilige, zunächst wiederum nur sehr zögernde Anpassung der Bezüge an die Geldentwertung, erfolgte im Wege administrativer (im Grunde ungesetzlicher) Maßnahmen auf die Weise, daß die nach dem Besoldungsgesetz gebührenden Bezüge in einem Vielfachen flüssig gemacht wurden. Bei einem neuerlichen Lohnkampf im Juni 1922 machte die Regierung, um eine anderweitige, finanziell viel weniger weitgehende Forderung der Angestellten abzuwehren, das den Angestellten selbst unerwartete Zugeständnis, in Hinkunft die Bezüge der Bundesangestellten im Verhältnis zur Steigerung der Kosten der Lebenshaltung zu erhöhen. Diese Besoldungsregelung wurde in dem „Besoldungsnachtragsgesetz" v. 28. VI. 1922, BGBl. Nr. 367, kodifiziert. Nach diesem meist als „Indexgesetz" zitierten Gesetze sind die Zahlungen an die Bundesangestellten „für jeden Monat unter Berücksichtigung der seit 15. VI. 1922 eingetretenen Verteuerung oder Verbilligung der Lebenshaltung nach der jeweiligen... Indexziffer zu ermitteln." Die Indexziffer ist von einer beim Bundesministerium für soziale Verwaltung im Sinne des Gesetzes v. 21. XII. 1921, BGBl. Nr. 716, ursprünglich für andere Zwecke eingesetzten paritätischen (aus Arbeitgebern und Arbeitnehmern zusammengesetzten) Kommission zu errechnen. Die indexmäßige Steigerung der Bezüge, deren die Bundesangestellten einschließlich der Arbeiter (und nach deren Vorbild alle übrigen öffentlichen Angestellten) knapp vor Beginn der sprunghaftesten Geldentwertung teilhaftig wurden [1], hat nicht nur den bisherigen Vorsprung des Großteils der Privatangestellten und Privatarbeiter zum größten Teile wettgemacht, sondern die öffentlichen Angestellten die durchschnittliche Einkommenshöhe der gleichartigen privaten Arbeitnehmer überflügeln lassen. Dies gilt allerdings nur für die große Masse der minder oder überhaupt nicht qualifizierten Angestellten, die ihr Realeinkommen vor dem Kriege annähernd erreicht, zum Teil sogar überschritten haben, nicht aber für die Angestellten der höchsten Besoldungsgruppen, die durchschnittlich erst einen Bruchteil ihrer Vorkriegsbezüge erreicht haben.

Der Abschluß des Genfer Staatsvertrages und die in diesem Vertrag zur Pflicht gemachte unverzügliche Einstellung des Banknotendruckes für staatliche Zwecke machte der Geldentwertung ein jähes Ende und bewirkte ein wenn auch prozentual bescheidenes Sinken der Preise und damit des indexgemäßen Personalaufwandes. Als jedoch, hauptsächlich infolge der Steuermaßnahmen, namentlich der im Wiederaufbaugesetz angeordneten Einführung einer Warenumsatzsteuer die Preise und demnach der indexgemäße Personalaufwand neuerlich, wenn auch diesmal monatlich nur um wenige Prozente anstieg, setzten die Bemühungen der Regierung ein, das Zugeständnis der indexgemäßen Einkommensbemessung rückgängig zu machen, da nunmehr beim Stillstand der Notenpresse [2]) prozentual auch nur geringfügige Schwankungen des Personalaufwandes zu budgetären Verlegenheiten führen müssen. Diese Bemühungen führten neuestens zu dem Ergebnis, daß die Organisationen der Bundesangestellten vorläufig in eine dreimonatige Suspension der Auswirkung des Index

1) Die höchste indexmäßige Einkommenssteigerung von einem Monat zum anderen belief sich auf 124 Prozent.

2) Die Erlöse der internationalen Anleihe werden vom Generalkommissär in monatlichen Ratenzahlungen flüssig gemacht, ohne daß dabei auf die indexmäßigen Schwankungen des Personalaufwandes Rücksicht genommen würde.

einwilligten. Dieses Kompromiß wurde in dem Bundesgesetz v. 19. VII. 1923, BGBl. Nr. 406, kodifiziert. Da diese Maßnahme in einer Zeit des neuerlich fallenden Index fällt, bedeutet dieser befristete „Verzicht" der Bundesangestellten die Behauptung einer Einkommenshöhe, auf die gerade das von ihnen verteidigte Indexgesetz nicht mehr Anspruch gäbe, und einen Pyrrhussieg der Regierung, die ihre aus staatsfinanziellen Gründen erhobene Forderung: Weg mit dem Index! nur provisorisch und um den Preis einer Mehrbelastung des Bundeshaushaltes durchgesetzt hat. Die Durchsetzung des Prinzipes bedeutete eine Niederlage in der Sache. Diese neueste Entwicklung des für den Staatshaushalt ausschlaggebenden Lohnproblemes läßt erwarten, daß gar in der Zeit eines steigenden Index das Prinzip der indexgemäßen Entlohnung der öffentlichen Angestellten nur um den Preis anderweitiger gleichwertiger Zugeständnisse aus der österreichischen Gesetzgebung auszumerzen sein wird [1]). Wird auch die rechnerisch genaue monatliche Auswirkung des Index nicht aufrechterhalten bleiben, so dürfte sich doch als Ergebnis des beachtlichen Versuches einer indexgemäßen Bemessung öffentlicher Lohnzahlungen eine Pauschalierung der Preisschwankungen bei der Einkommensberechnung auf die Dauer größerer Schwankungen in den Kosten der Lebenshaltung in der österreichischen Gesetzgebung behaupten [2]).

Noch bemerkenswerter als die Gestaltung des Rechtes der aktiven Bundesangestellten ist die Entwicklung des Rechtes der Pensionisten. Es sei nur die wichtigste Etappe dieser Rechtsentwicklung in Betracht gezogen: das „Pensionsgesetz" v. 17. XII. 1921, BGBl. Nr. 735, das für die bis dahin sehr schlecht gestellten Staatspensionisten in einer für die Verhältnisse des finanzschwachen kleinen Oesterreich sehr freigebigen Weise Vorsorge getroffen hat. Das Gesetz gewährt nicht bloß jenen Pensionisten, die in gesamtstaatlichen Diensten der Republik gestanden waren, Pensionsansprüche aus Bundesmitteln, sondern auch den altösterreichischen Staatsbediensteten sowie den Oesterreich und Ungarn gemeinsam gewesenen Bediensteten, ja sogar den Hofbediensteten und deren Hinterbliebenen, wofern der Angestellte seinen letzten ständigen Dienstort im Gebiete der jetzigen Republik Oesterreich hatte und die bezugsberechtigte Person in einer Gemeinde der Republik Oesterreich heimatberechtigt ist. Die höchsten erreichbaren Ruhebezüge betragen 90 Prozent der Aktivitätsbezüge, und zwar wird dieses Höchstmaß nach fünfunddreißig Jahren, von Be-

1) Diese Annahme hat sich mit dem Bundesgesetz vom 13. XII. 1923, BGBl. Nr. 611. „über die Neuregelung der Bezüge der Bundesangestellten" erfüllt. Dieses Gesetz verfügt eine weitere Suspension der indexmäßigen Errechnung der Bezüge, rückwirkend vom 1. XI. 1923 bis 31. V. 1924, und gewissermaßen als Preis für dieses Opfer der Angestellten eine prozentuelle Erhöhung der (nach den Besoldungsgruppen abgestuften) „Leistungsbezüge", wobei der Prozentsatz von 20 Prozent dieser Bezüge für die niedrigsten Ränge des Besoldungsschemas bis auf 50 Prozent für den höchsten Rang ansteigt. Beträchtlich weitergehende Zugeständnisse wurden dem Personal der Bundesbahnen gemacht. Mit dieser Besoldungsreform ist die Spannung zwischen den niedrigsten und höchsten Bezügen merklich vergrößert und ein weiterer Schritt in der Richtung der allerdings von den höheren Angestelltengruppen noch bei weitem nicht erreichten Vorkriegsverhältnisse im Besoldungswesen getan. Das Gesetz ist übrigens befristet und soll möglichst bald durch ein den Bundesangestellten weiter entgegenkommendes Gesetz ersetzt werden. Daß das Gesetz ohne eine besondere den Aufwand sicherstellende Finanzmaßnahme in Kraft gesetzt werden konnte, ist ein untrügliches Symptom der nachhaltig fortschreitenden Sanierung des Staatshaushaltes.

2) Die übrigens nur skizzenhaft vorgeführte verwaltungsrechtliche Entwicklung des Lohnproblemes verdiente deswegen eine etwas nähere Beleuchtung, weil sie für andere Staaten, die sich in ähnlichen Verhältnissen befinden, in manchen Beziehungen lehrreich sein kann. Uebrigens zeigen diese Vorgänge auch einen neuartigen Weg in doppeltem Sinn demokratischer Rechtsentwicklung. Der Gesetzesinhalt wird zunächst zwischen den Interessenten — in unserem Fall Regierung und Angestellten — paktiert und der Inhalt der Vereinbarung sodann vom Parlamente in Gesetzesform inartikuliert.

amten, für die volle Hochschulbildung Anstellungserfordernis ist, nach dreißig Jahren erreicht. Der Anspruch auf Ruhegenüsse tritt nach zehn Dienstjahren, ausnahmsweise sogar schon nach fünf Dienstjahren, und zwar im Ausmaße der Hälfte der Höchstbezüge ein. Die bemerkenswerteste Bestimmung des Pensionsgesetzes ist jedenfalls die im § 64 angeordnete sog. „Automatik". Aendern sich die die Ruhegenußbemessungsgrundlage bildenden Bezüge der aktiven Bundesangestellten, so ändern sich in demselben Verhältnisse auch die Ruhe- und Versorgungsgenüsse der pensionsberechtigten Angestellten und deren Hinterbliebenen. Hienach fallen alle Verbesserungen in den Bezugsverhältnissen, die von den aktiven Bundesangestellten erreicht werden, automatisch — ohne daß es besonderer Verhandlungen zwischen der Regierung und den Organisationen der Pensionisten und einer Aenderung des Pensionsgesetzes bedürfte —, den pensionsberechtigten Personen zu; so findet insbesondere auch das Indexgesetz ohne weiteres auf sie Anwendung. Erwähnenswert ist schließlich noch die Bestimmung (§ 62), daß sämtliche Beamte und Angestellte, die auf Grund des Pensionsgesetzes auf Ruhegenüsse Anspruch haben, an die im Dienstgelöbnisse der Bundesangestellten enthaltenen Pflichten gebunden sind. Ist eine solche Verpflichtung bei Personen, die von der Republik Ruhe- und Versorgungsgenüsse in Anspruch nehmen (zumal, wenn sie nur einem fremden Staate, der ehemaligen Monarchie, Dienste geleistet haben), selbstverständlich, so richtet sich ihre Spitze ausschließlich gegen gewisse Kreise ehemaliger Offiziere, deren antirepublikanischer Agitation durch eine disziplinäre Verpflichtung zur Treue gegenüber der Republik ein Riegel vorgeschoben werden soll [1]).

An gesetzlichen Maßnahmen zur Verringerung des Personalaufwandes seien lediglich genannt das „Militärabbaugesetz" v. 17. III. 1920, StGBl. Nr. 120, womit Maßnahmen zur Ausscheidung der überzähligen Berufsmilitärpersonen aus dem aktiven Militärdienstverhältnis getroffen werden, ferner das Pensionsbegünstigungsgesetz v. 30. VII. 1919, StGBl. Nr. 411, das den Abbau aller Kategorien von Staatsangestellten teils durch Erleichterung des Uebertrittes in den Ruhestand, teils durch zwangsweise Pensionierung, die unter gewissen Bedingungen zugelassen wurde, einleiten sollte. Dieselbe Tendenz verfolgt in viel umfassenderer Weise das Bundesgesetz v. 24. VII. 1922, BGBl. Nr. 499, „betreffend Maßnahmen zur Verringerung der Zahl der Bundes(Bundesverkehrs-)angestellten. Angestellten-Abbaugesetz". Als Mittel zu dem Zwecke, eine Verminderung der Zahl der Bundesangestellten zu erzielen, setzt das Gesetz im einzelnen ein: Ausscheiden aus dem Dienste auf Ansuchen gegen eine einmalige Abfertigung, die je nach der Dienstzeit zwischen dem achtfachen und sechsunddreißigfachen Monatsbezug schwankt. Versetzung in den Ruhestand bereits nach zwanzig Dienstjahren — ebenfalls auf Ansuchen, wobei denen, die von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, als Prämie noch durch zwei Jahre der volle Aktivitätsbezug gewährt wird, der die Erlangung eines privaten Erwerbes erleichtern soll; auf Ansuchen erfolgende Versetzung in den Ruhestand bereits nach zehn Dienstjahren unter Auszahlung einer Abfertigung und unter gleichzeitigem Vorbehalt des Ruhegenusses. Gegen ihren Willen können Bundesangestellte, die noch nicht drei Dienstjahre vollstreckt haben, — also ein Großteil der neu in die Dienste der Republik Aufgenommenen — gegen Abfertigung aus dem Bundesdienste ausgeschieden werden. Bundesangestellte, deren Dienstposten zum Abbau bestimmt sind, und andere überzählig gewordene Bundesangestellte sind im Falle einer Dienstzeit von weniger als zwanzig Dienstjahren von Amts wegen gegen Abfertigung

1) Daß von der disziplinären Handhabe der Pensionsentziehung jemals Gebrauch gemacht worden wäre, ist allerdings nicht bekanntgeworden.

zu entheben, bei längerer Dienstzeit zwangsweise in den Ruhestand zu versetzen. Zwangsweise Pensionierung wurde auch — unter Offenlassung gewisser Ausnahmen — obligatorisch für alle Angestellten vorgeschrieben, die die volle anrechenbare Dienstzeit vollstreckt und das 54. Lebensjahr vollendet haben. Die Härte dieser Maßnahmen wurde dadurch gemildert, daß den meisten zum Zwangsabbau bestimmten Angestellten von Gesetzes wegen die Möglichkeit eröffnet werden mußte, dem Zwangsabbau durch das viel vorteilhaftere freiwillige Ausscheiden aus dem Bundesdienst zuvorzukommen. Das Gesetz ordnet des weiteren Maßnahmen zur Vermeidung von Doppelbezügen aus öffentlichen Mitteln an und trifft endlich die Sparmaßnahme, daß die Einkommensteuer der Bundesangestellten und Arbeiter nicht mehr vom Bund zu übernehmen, sondern vom Steuerpflichtigen selbst zu tragen ist.

Das Gesetz hat durch eine geschickte Kombination der Drohung von zwangsweisem Abbau mit der Prämierung des freiwilligen Austrittes aus dem Bundesdienst gewiß den einen Erfolg gezeitigt, daß eine massenhafte Flucht aus dem Bundesdienst eintrat, der sogar sehr unerwünschte Lücken gerissen hat. Dieser statistisch gegebene Erfolg wirkte sich aber — wenigstens vorläufig — nicht zu einem finanziellen Erfolge aus, weil der Entlastung des Gehaltskontos teils der Gegenposten der dauernden Belastung des Pensionskontos, teils der, wenn auch einmalige, so doch den jährlichen Gehaltsaufwand für die Abgebauten bei weitem übersteigende Ausgabeposten der Abfertigungen gegenübertrat. Unter dem Drucke von Genf muß der dieserart eingeleitete Angestelltenabbau fortgesetzt werden. Die Verordnung v. 14. II. 1923, BGBl. Nr. 91, hat ein Programm des Abbaues von 75 000 Bundesangestellten entworfen und die Abbaubedingungen verschärft[1]). Es ist allerdings noch nicht ersichtlich, wie die Regierung diese Massenreduktion von Bundesbediensteten — noch dazu ohne wesentliche Einschränkung von Staatsaufgaben — zu bewerkstelligen in der Lage sein wird.

In diesem Zusammenhang ist schließlich noch das Bundesgesetz v. 13. VII. 1921, BGBl. Nr. 403 („K o n g r u a n o v e l l e“) zu erwähnen, das die aus der Monarchie übernommene Einrichtung der staatlichen Dotation der katholischen Seelsorger nach dem Schema der Besoldung der Bundesbeamten ausgestaltet, die Bundesbeiträge für diesen Zweck der Geldentwertung angepaßt und die — in demselben Jahre auch auf die Pensionisten erstreckte — „Automatik“ zugunsten der aus Bundesmitteln dotierten katholischen Geistlichen eingeführt hat, so daß sich deren staatliche Bezüge ohne weiteres jedesmal in demselben Verhältnis wie die Bezüge der aktiven Bundesangestellten ändern.

III.

Die w i r t s c h a f t s p o l i t i s c h e G e s e t z g e b u n g der Republik, die zum großen Teil nicht auf Dauer berechnet war, hat sich für die meisten ihrer ephemeren Werke eines gesetzestechnischen Hilfsmittels bedient, das aus der Monarchie überkommen war,

1) Der Zwangsabbau ist nunmehr so gestaltet, daß Bundesangestellte mit einer anrechenbaren Dienstzeit von weniger als zehn Jahren gegen eine Abfertigung, die vom Dreifachen bis auf das Achtfache der Monatsbezüge ansteigt, aus dem Bundesdienste ausgeschieden, daß ferner Bundesangestellte mit einer Dienstzeit von mehr als zehn Jahren in den Ruhestand versetzt werden können, wobei jedoch dem Angestellten der gesetzliche Ruhegenuß zuerkannt werden muß, an Stelle dessen er das Ausscheiden aus dem Dienste gegen eine Abfertigung in der Höhe der zehn- bis fünfzehnfachen Monatsbezüge verlangen kann. Den Vertretungen der Bundesangestellten ist eine weitgehende Mitwirkung beim Abbau gesichert. Die Abbauvorschriften gelten nicht für Richter und Hochschullehrer. Eine Ergänzung finden die Abbauvorschriften in einer gesetzlichen Aufnahmssperre.

aber erst in den ersten Jahren der Republik sozusagen seine Blüte erlebt hat, mittlerweile jedoch fast ganz aus der Uebung gekommen ist. Ein Gesetz v. 24. VII. 1917, RGBl. Nr. 307, (das übrigens nur eine fast inhaltsgleiche kaiserliche Verordnung v 10. X. 1914 abgelöst hat), hatte die Regierung ermächtigt, „während der Dauer der durch den Krieg hervorgerufenen außerordentlichen Verhältnisse durch Verordnung die notwendigen Verfügungen zur Förderung und Wiederaufrichtung des wirtschaftlichen Lebens, zur Abwehr wirtschaftlicher Schädigungen und zur Versorgung der Bevölkerung mit Nahrungsmitteln und anderen Bedarfsgegenständen zu treffen“. Damit war eine — zu ihrer Zeit verfassungswidrige — Ermächtigung zu gesetzesändernden Verordnungen so gut wie jedweden wirtschaftspolitischen Inhaltes erteilt. Dieses sog. kriegswirtschaftliche Ermächtigungsgesetz wurde in der Folge auch zum rechtstechnischen Hilfsmittel für alle Maßnahmen der Uebergangswirtschaft und von der Bundesverfassung auf eine einwandfreie rechtliche Grundlage gestellt. Nicht nur die Einrichtung der staatlichen Bewirtschaftung von Nahrungsmitteln und sonstigen Bedarfsartikeln wurde auf Grund dieser Ermächtigung getroffen, sondern auf Grund desselben Gesetzes — um nur ein paar Beispiele für die Verwendungsart und Verwendungsmöglichkeit dieser rechtstechnischen Handhabe zu bieten — vorübergehend die sog. Sommerzeit eingeführt und — um ein ganz anderes Gebiet zu berühren — die Erhaltung eines gewissen Arbeiterstandes in gewerblichen Betrieben (eine sehr bemerkenswerte sozialpolitische Maßregel zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit) immer wieder von neuem, noch mit gegenwärtiger Geltung, verfügt.

Die wirtschaftspolitischen Maßnahmen in Gesetzesform, die ein Zeichen dafür ist, daß diese Maßnahmen auf Dauer berechnet waren, treten im Vergleich mit jener wirtschaftspolitischen Eintagsgesetzgebung in Verordnungsform zahlenmäßig weit zurück.

Unter den einschlägigen gesetzlichen Maßnahmen verdienen namentlich einige Gesetze agrarpolitischen Inhaltes hervorgehoben zu werden. Das Gesetz v. 13. XII. 1919, StGBl. Nr. 583, „über die Veräußerung land- und forstwirtschaftlicher Grundstücke (Grundverkehrsgesetz)“ hat die Dispositionsfreiheit der Eigentümer solcher Grundstücke weitgehend beschränkt. Die wichtigste Beschränkung besteht darin, daß der Verkauf, unter gewissen Voraussetzungen auch die Verpachtung und die Einräumung des Fruchtgenusses an land- und forstwirtschaftlichen Grundstücken nur mit Zustimmung einer Grundverkehrskommission zulässig ist; mangels dieser Zustimmung ist das Rechtsgeschäft ungültig. Eine Grundverkehrsbezirkskommission ist am Sitze eines jeden Bezirksgerichtes zu bilden und besteht aus dem Vorsteher des Bezirksgerichtes als Vorsitzendem, aus vier teils von der politischen Bezirksbehörde, teils von der nach der Lage des Grundstückes zuständigen Gemeinde, teils von der in Betracht kommenden landwirtschaftlichen Körperschaft ehrenamtlich entsendeten Mitgliedern. In wichtigeren Fällen, namentlich im Fall einer Verfügung über forstwirtschaftliche Grundstücke, hat eine — nicht hierarchisch übergeordnete, sondern nur komplizierter zusammengesetzte — Grundverkehrslandeskommission zu entscheiden. Der Zweck des Gesetzes erhellt aus den Bedingungen, unter denen allein die Zustimmung zu den genehmigungsbedürftigen Rechtsgeschäften zulässig ist; sie ist es unter der Bedingung, daß das Rechtsgeschäft dem allgemeinen Interesse an der Erhaltung eines leistungsfähigen Bauernstandes und an der Erhaltung und Schaffung eines wirtschaftlich gesunden mittleren und kleinen landwirtschaftlichen Grundbesitzes, ferner bei Grundstücken, die das Ausmaß eines Bauerngutes überschreiten, daß es dem allgemeinen Interesse an dem Bestande eines rationell bewirtschafteten Großbesitzes, endlich bei forstwirtschaftlichen Grundstücken,

daß es dem allgemeinen volkswirtschaftlichen Interesse oder dem Interesse der Forstwirtschaft im besonderen nicht widerstreitet.

Verfolgt das Grundverkehrsgesetz eine im Grunde konservative agrarpolitische Tendenz, so ist das — nach einigen Novellierungen unter Nr. 688 aus 1921 republizierte — Gesetz v. 31. V. 1919, StGBl. Nr. 310, über die Wiederbesiedlung gelegter Bauerngüter und Häusleranwesen (Wiederbesiedlungsgesetz) radikal reformatorisch gerichtet. Danach können land- und forstwirtschaftliche Grundstücke, die ein selbständiges Bauerngut oder Häusleranwesen gebildet, diese Eigenschaft aber seit dem 1. Januar 1870 verloren haben, bei volkswirtschaftlicher Zweckmäßigkeit unter gewissen, ziemlich weitgesteckten Voraussetzungen — z. B. wenn sie der Spekulation (Güterhandel, Holzabstockung u. dgl.) dienstbar gemacht oder für Jagd- oder Luxuszwecke verwendet wurden — der Wiederbesiedlung zugeführt werden. Zu diesem Zwecke räumt das Gesetz Enteignungsmöglichkeit ein, wobei der Enteignungspreis nicht nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen, sondern derart festzusetzen ist, daß eine gedeihliche Wirtschaftsführung möglich ist, der Erwerber jedoch nicht zum Nachteile des Enteigneten bereichert wird. Zur Förderung der Zwecke des Gesetzes hat dieses auch für die in Betracht kommenden Länder Wiederbesiedlungsfonds geschaffen.

Ein agrarpolitisches Enteignungsgesetz von beschränkterem Anwendungsbereich ist das Bundesgesetz v. 26. IV. 1921, BGBl. Nr. 273, „über die Ablösung von landwirtschaftlichen Pachtgründen bestimmter Art (Luftkeuschenablösungsgesetz)". Das Gesetz sieht vor, daß Grundstücke, die seit dem 1. Januar 1880 von einem Großgrundbesitz zur landwirtschaftlichen Nutzung in Pacht gegeben sind, unter gewissen Voraussetzungen, namentlich wenn der Pächter auf dem Pachtgut (aus Material, das der Verpächter beigestellt hat,) Wohngebäude (sog. Luftkeuschen) errichtet hat, auf Begehren des Pächters diesem gegen Entschädigung, die in der gleichen Weise wie nach dem Wiederbesiedelungsgesetz bemessen wird, in das Eigentum zu übertragen sind.

Die auf Grund des wirtschaftlichen Ermächtigungsgesetzes erlassene Ministerialverordnung vom 16. VII. 1921, BGBl. Nr. 398, über den Schutz der Kleinpächter und der Pächter mittlerer landwirtschaftlicher Betriebe („Pächterschutzverordnung") und das Bundesgesetz vom 20. XII. 1921, BGBl. Nr. 746, betreffend die Aenderung langfristiger landwirtschaftlicher Pachtverträge („Pachtvertragsänderungsgesetz"), die ihre nicht auf Dauer berechneten Zwecke mit zivilrechtlichen Mitteln verfolgen, seien der Vollständigkeit halber in diesem Zusammenhange nur genannt.

Haben die vorerwähnten agrarpolitischen Gesetze die Landeskompetenz zur Gesetzgebung in Angelegenheiten der Landeskultur umgangen und die Bundeskompetenz in Anspruch genommen, so blieb die Novellierung des Forstrechtes der Landesgesetzgebung überlassen. Wenngleich schon das geltende österreichische Forstgesetz trotz seines Ursprunges in der vorkonstitutionellen Aera das Gemeininteresse an der Erhaltung des Waldbestandes ziemlich energisch gegen das Einzelinteresse des Waldeigentümers wahrnimmt, so genügte es doch nicht zur Abwehr jener Angrifte, die dem Waldbestande — als dem verbreitesten und wertvollsten Produktionsmittel, über das das kleine Deutschösterreich verfügt, — nach dem Kriegsende zugesetzt haben. Erst als rücksichtslose Abholzungen für manche Gebietsteile die Gefahr der Verkarstung naherückten und Subventionen für Elementarereignisse, die von dem unfachmännisch abgeholzten Waldgrund ausgingen, die öffentlichen Mittel stark in Anspuch nahmen, setzte die Gesetzgebung mit verschärften, zum Teil allerdings bereits verspäteten Abwehrmitteln ein. Als besonders charakteristisch sei das verhältnis-

mäßig sehr radikale niederösterreichische Landesgesetz vom 13. VI. 1922, LGBl. Nr. 251, „betreffend Maßnahmen zum Schutze des Waldes (Walderhaltungsgesetz)“ erwähnt. Gemäß diesem Gesetze ist jeder beabsichtigte Kahlschlag von einem Flächenraum eines halben Hektars und auch ein Plenterhieb von diesem Ausmaß, wofern mehr als die Hälfte des normalen Bestandes genutzt wird, vom Waldeigentümer im Wege der Gemeinde der politischen Bezirksbehörde anzumelden. Diese hat auf Grund eines forsttechnischen Gutachtens des zuständigen Bezirksforsttechnikers über die Zulässigkeit der angemeldeten Schlägerung zu entscheiden. Falls gegen die Schlägerung „Bedenken forstlicher und damit im Zusammenhange stehender volkswirtschaftlicher und öffentlicher Natur sprechen, ist die Schlägerung ganz oder teilweise zu untersagen oder nur unter Vorschreibung der erforderlichen Maßnahmen und Bedingungen zu gestatten“. Liegen keine Bedenken vor, so ist der Waldeigentümer — in der Regel binnen sechs Wochen — zu verständigen, daß gegen die Vornahme der angemeldeten Schlägerung ein Einspruch nicht erhoben wird. Ebenso berechtigt Stillschweigen der Behörde innerhalb der gesetzlichen Fallfrist — falls die Behörde nicht ausdrücklich ihre Entscheidung hinausschiebt — zur Durchführung der Schlägerung nach Maßgabe der forstgesetzlichen Bestimmungen. Eine den Vorschriften des Gesetzes widersprechende Schlägerung steht nicht nur unter Sanktion von Geld- und Arreststrafen, sondern ist auch mit der womöglich noch empfindlicheren Rechtsfolge des Verfalles der ordnungswidrig gewonnenen Erzeugnisse bedroht, wozu die Zweckbestimmung getroffen ist, daß der Erlös der verfallenen Güter ausschließlich Aufforstungszwecken zuzuführen ist. Die gesetzliche Konstruktion des behördlichen Einspruchsrechtes kommt dem Erfordernisse einer im freien Ermessen stehenden behördlichen Genehmigung selbst für die normale Nutzung des Waldes durch den Eigentümer gleich und macht das Waldeigentum, welches schon nach dem Forstgesetz weitgehenden Beschränkungen unterliegt, soweit die erwähnte Anmeldepflicht besteht, zu dem — neben dem Hausbesitz — am stärksten zugunsten der Allgemeinheit eingeengten Eigentum. Erwähnung verdient in diesem Zusammenhange noch das Bundesgesetz vom 15. VII. 1921, BGBl. Nr. 427, „betreffend die Aufhebung von Verträgen über die Abstockung von Wäldern, die unmittelbar in der Verwaltung des Bundes stehen“. Das Ungewöhnliche dieses Gesetzes besteht darin, daß der Gesetzgebungsweg beschritten wurde, um konkrete Verträge, die sich als dem Bundesschatz ungünstig und den Waldbestand gefährdend herausgestellt hatten, bloß um den Preis des Ersatzes der vom Vertragspartner gemachten notwendigen Aufwendungen ex lege rückgängig zu machen.

Außerhalb des Gebietes der Bodengesetzgebung ist wohl das bedeutendste wirtschaftspolitische Gesetz das Bundesgesetz vom 7. VI. 1922, BGBl. Nr. 348, betreffend elektrische Anlagen (Elektrizitätswegegesetz). Es stellt sich als systematische — in den Einzelheiten wohl nur den Fachmann interessierende — Regelung der Anlage und des Betriebes elektrischer Leitungen dar, sieht namentlich für diese Zwecke Enteignung vor und fördert derart die Ausnutzung der Wasserkräfte, die hauptsächlich im Dienste der Elektrifizierung der Bundesbahnen ein intensiveres Tempo eingeschlagen hat [1]). Das Bundesgesetz vom 13. VII. 1921, BGBl. Nr. 409, „betreffend die Förderung der Wasserkraft-Elektri-

1) Als erste bundesgesetzliche Anerkennung des Naturschutzgedankens verdient die Bestimmung des § 9 erwähnt zu werden, daß Starkstromleitungen in einer solchen Weise auszuführen sind, daß geschichtlich, künstlerisch oder vom Standpunkt des Heimatschutzes wertvolle Denkmäler oder Ortsbilder sowie hervorragende Naturschönheiten in ihrer Eigenart oder Wirkung nicht erheblich beeinträchtigt werden.

zitätswirtschaft (Wasserkraftförderungsgesetz)" will dem Ausbau der Wasserkräfte vornehmlich durch ungewöhnliche Steuerbegünstigungen dienlich sein.

Der Wirtschaftsgesetzgebung sind im Grunde auch jene gesetzgeberischen Akte zuzuzählen, die der Einrichtung von Interessenvertretungen der großen Wirtschaftsgruppen dienen. Die gesetzliche Organisation der Berufsstände beschränkt sich in Oesterreich in der Hauptsache auf die Einrichtung der sogenannten Kammern, von einer Art Parlamentarisierung der berufsständischen Vertretungen oder einer sonstigen verfassungsgesetzlichen Verankerung findet sich aber in Oesterreich keine Spur. Der Wirkungskreis der gesetzlich organisierten Interessenvertretungen beschränkt sich gegenüber dem Staate auf eine begutachtende Tätigkeit. Im einzelnen hat das Gesetz v. 25. II. 1920, StGBl. Nr. 98. über Kammern für Handel, Gewerbe und Industrie die seit dem Jahre 1868 bestehenden Handelskammern als Interessenvertretungen der Unternehmerschaft von Handel, Gewerbe, Industrie und Bergbau neu organisiert. Das Gesetz v. 26. II. 1920. StGBl. Nr. 100 über die Errichtung von Kammern für Arbeiter und Angestellte (Arbeiterkammern) hat zur Vertretung der Interessen sämtlicher Arbeitnehmer jener Wirtschaftszweige, deren Unternehmer in den Kammern für Handel. Gewerbe und Industrie organisiert sind, nach dem Vorbilde dieser Arbeitgeberkammern Arbeitnehmerkammern neu errichtet, wobei den unterschiedlichen Interessen der beiden Arbeitnehmergruppen durch die Errichtung je einer Sektion für Arbeiter und Angestellte Rechnung getragen wurde. Endlich hat kompetenzgemäß die Landesgesetzgebung Kammern für die Berufskreise der Land- und Forstwirtschaft geschaffen.

IV.

Während sich die bisher vorgeführten gesetzlichen Maßnahmen durchaus auf dem Boden der kapitalistischen Wirtschaftsordnung bewegen oder — als wirtschaftspolitisch neutral gehalten — sich mit dem herrschenden (wie auch mit einem anderen) Wirtschaftssysteme vereinbaren lassen, zielt eine nunmehr in Betracht zu ziehende Kette gesetzlicher Maßnahmen darauf ab, die kapitalistische in die sozialistische Gesellschaftsordnung auf dem Wege friedlich-planmäßiger Evolution überzuführen. Grundlegend für diese Reihe von Gesetzen, die sich bezeichnenderweise in der ersten Zeit der Republik zusammendrängen, ist das Gesetz v. 14. III. 1919, StGBl. Nr. 181, über die Vorbereitung der Sozialisierung. Das Gesetz bestimmt, daß aus Gründen des öffentlichen Wohls hiezu geeignete Wirtschaftsbetriebe zugunsten des Staates, der Länder und der Gemeinden enteignet und von diesen Körperschaften in die eigene Verwaltung übernommen oder unter die Verwaltung besonderer öffentlich-rechtlicher Körperschaften gestellt werden können. Die Durchführung des in dieser Bestimmung zum Ausdruck kommenden Programms sollten besondere Enteignungs-, Bodenreform- und Besiedelungsgesetze bringen, zu deren Vorbereitung das Gesetz eine Sozialisierungskommission mit einem parlamentarisch berufenen und einem Minister gleichgestellten Präsidenten an der Spitze eingesetzt hat.

Zu diesem Verheißungsgesetz ist als erstes Durchführungsgesetz das Gesetz v. 30. V. 1919, StGBl. Nr. 308, „über das Verfahren bei der Enteignung von Wirtschaftsbetrieben" ergangen. Aber auch dieses Gesetz ist von der Erfüllung der Forderung nach „Nationalisierung der Produktion" noch kaum weniger weit entfernt als das grundlegende Sozialisierungsgesetz, sondern genau besehen, auch nur wieder ein Rahmengesetz.

dessen auffälligste Konkretisierung wir im Gesetz vom 29. VII. 1919, RGBl. Nr. 389, „über gemeinwirtschaftliche Unternehmungen“, zu erblicken haben. Dieses Gesetz umschreibt jene Betriebsformen des „sozialisierten“ Betriebes, mittels deren die Träger des Sozialisierungsgedankens in Oesterreich zugleich die privatkapitalistische Produktion zu überwinden und der „staatskapitalistischen“ Form des in den Händen der Bureaukratie liegenden, im herrschenden Sinne sogenannten „Staatsbetriebes“ zu entgehen gedachten. Die Rechtsform des sozialisierten Betriebes sollte die mit juristischer Persönlichkeit ausgestattete „gemeinwirtschaftliche Unternehmung“ sein, die in der Gestalt der gemeinwirtschaftlichen Anstalt oder der Gesellschaft gemeinwirtschaftlichen Charakters vorgesehen wurde. Als gemeinwirtschaftliche Anstalten werden solche Unternehmungen bezeichnet, die vom Bunde, „vom Lande oder von einer Mehrzahl dieser Gebietskörperschaften zur Führung von Wirtschaftsbetrieben gegründet werden.“ Ihre Organe sind die Anstaltsversammlung, die Geschäftsleitung und der Ueberwachungsausschuß; in der Anstaltsversammlung sind die gründenden Körperschaften, die Geschäftsleitung der Anstalt sowie die Betriebsräte der Arbeiter und Angestellten vertreten. Die allfälligen Ueberschüsse der normalen Gebarung der Anstalt sind zwischen den Arbeitern und Angestellten der Anstalt einerseits, den gründenden Körperschaften andererseits zu verteilen; der Anteil der Arbeitnehmer kann in den Satzungen bis zu einem Viertel jenes Ueberschusses bemessen werden. Was die Gesellschaften gemeinwirtschaftlichen Charakters betrifft, so kann diese Rechtsstellung Aktiengesellschaften und Gesellschaften mit beschränkter Haftung auf ihr Ansuchen zuerkannt werden, wenn an ihrer Verwaltung und Ueberwachung der Bund, Länder, Gemeinden oder gemeinwirtschaftliche Anstalten sowie die Arbeiter und Angestellten der Gesellschaft teilhaben. Bei Verteilung des Reingewinnes der Gesellschaften muß ein durch die Satzungen bestimmter Teil zum Vorteil der Arbeiter und Angestellten verwendet werden. Es gehört ein nicht geringes Maß doktrinären Wunderglaubens dazu, daß man just in dieser Gestalt geradezu die Lösung des Sozialisierungsproblemes erblickt hat, und völlige Befangenheit durch den traditionellen Staatsbegriff dazu, daß man durch die Gründung gemeinwirtschaftlicher Anstalten mit eigener Persönlichkeit dem doktrinär verpönten „Staatsbetrieb“ entronnen zu sein vermeint hat. Dies soll keine Kritik des sozialisierten Betriebes, sondern viel eher eine Warnung davor sein, seine Wertung von einer zufälligen und ephemeren rechtlichen Form abhängig zu machen: die sozialisierte Produktionsweise ist gewiß keine feststehende Form mit einem wechselnden Inhalt sondern im Gegenteil ein annähernd feststehender Inhalt mit einer variablen Form.

Das Gesetz über die gemeinwirtschaftlichen Anstalten ist tatsächlich praktisch geworden; eine Reihe ehemals militärärarischer Betriebe wurde nach seiner Schablone „sozialisiert“. Die Erfahrungen mit der gemeinwirtschaftlichen Anstalt haben durchaus nicht zu ihrer einheitlichen Beurteilung geführt; „von der Parteien Haß und Gunst verzerrt schwankt ihr Charakterbild in der Geschichte“. Die Wahrheit liegt wohl auch hier in der Mitte der diametral entgegengesetzten, weil parteipolitisch orientierten Urteile.

Die ausgesprochen sozialisierende Gesetzgebung, — jene Gesetzgebung, die auf eine prinzipielle Wandlung der gesamten Produktionsweise hinauslief, — ist binnen eines Jahres zum Stillstand gekommen, und zwar bekanntlich nicht infolge einer jähen Wendung des politischen Systems — als welche selbst nicht der Uebergang von der christlichsozial-sozialdemokratischen zur rein bürgerlichen, aber von einer starken sozialdemokratischen Minderheit beeinflußten Koalitionsregierung angesprochen werden kann — sondern infolge der gegen-

wärtigen politischen, moralischen und ökonomischen Unreife der Gesellschaft zum sozialistischen System, dem damit durchaus nicht alle Zukunft abgesprochen sein soll. Formell sind aber alle Sozialisierungsgesetze bis jetzt in Geltung geblieben. Wenn in der Folge innerhalb der prinzipiell kapitalistischen Gesellschaftsorganisation manche sozialistische Keimzelle — etwa in der Art radikaler Enteignungsgesetze — in Erscheinung trat, so waren und sind dies nur Symptome der fast unentwirrbar mehr oder weniger gemischt sozialistisch-kapitalistischen Wirtschaftsweise, die etwas tendenziös als die schlechthin kapitalistische bezeichnet wird. Eine Ausnahmestellung nimmt höchstens das Betriebsrätegesetz mit seiner Betriebsdemokratie ein, die bekanntlich — wenigstens in der sozialistischen Ideologie — als eine Art erzieherischer Vorstufe des sozialisierten Betriebes gedacht wird, indem sie die bisher vom Arbeitgeber beherrschten Arbeitnehmer durch Beteiligung an der Herrschaft im Betriebe zur Alleinherrschaft im Betriebe reif machen soll. Gleich wie dieses Gesetz als Uebergangsmaßnahme vorgestellt war, soll es in unseren Betrachtungen auch an dieser Stelle — am Uebergang zwischen den sozialistischen und den sozialpolitischen — Maßnahmen seinen Platz finden. Unter diesem Gesichtspunkt ist es eine gewisse Anomalie, daß das Gesetz v. 15. V. 1919, StGBl. Nr. 283, „betreffend die Errichtung von Betriebsräten", welches eigentlich erst eine Voraussetzung für die Sozialisierung von Betrieben schaffen, nämlich den Arbeitnehmern Einblick und Erfahrung im Betriebe gewährleisten sollte, prinzipiellen Sozialisierungsgesetzen erst gefolgt ist.

Das Anwendungsbereich des Betriebsrätegesetzes ist — an den Wirtschaftszweigen gemessen — so ziemlich das weiteste unter allen in Oesterreich geltenden sozialpolitischen Gesetzen. Betriebsräte werden in allen fabriksmäßigen Betrieben sowie in allen anderen (dem Gesetze überhaupt unterliegenden) Betrieben errichtet, wenn in diesen Betrieben mindestens 20 Arbeiter oder Angestellte dauernd gegen Entgelt beschäftigt sind. In Betrieben mit geringerer Arbeitnehmerzahl sind an Stelle der Betriebsräte — mit etwas eingeschränktem Wirkungskreise — Vertrauensmänner zu bestellen. Der Wirkungskreis der Betriebsräte ist durch die Generalklausel umschrieben: die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Interessen der Arbeitnehmer im Betriebe wahrzunehmen und zu fördern. In diesem Rahmen sind gewisse Aufgaben der Betriebsräte taxativ bezeichnet, von denen folgende hervorgehoben seien: Anbahnung des Abschlusses von kollektiven Arbeitsverträgen (Tarifverträgen), Ueberwachung der Einhaltung bestehender Kollektivverträge, Mitwirkung in Lohnangelegenheiten (Zustimmung zur Festsetzung von Akkord-, Stück- und Gedinglöhnen), Zustimmung zur Erlassung und Aenderung der Arbeitsordnung, Ueberwachung der Durchführung und Beobachtung der sozialpolitischen Vorschriften, Mitwirkung an der Aufrechterhaltung der Disziplin im Betriebe, Anfechtung der aus politischen Gründen erfolgten Kündigung oder Entlassung von Arbeitnehmern beim Einigungsamt, das zutreffendenfalls die Kündigung oder Entlassung für ungültig zu erklären hat, Einsicht in die Bilanz des Unternehmens, Entsendung zweier Vertreter in den Verwaltungsrat bezw. Direktionsrat einer Aktiengesellschaft bzw. Gesellschaft m. b. H. u. a. m. Sind in einem Betriebe dauernd mehr als 10 Arbeiter und 10 Angestellte beschäftigt, so wählt jede Gruppe einen besonderen Betriebsrat, andernfalls wählen beide Gruppen gemeinsam den Betriebsrat, wobei zugunsten der der Majorisierung ausgesetzten Angestelltengruppe das Minderheitsrecht besteht, daß jedenfalls ein Angestellter dem Betriebsrat angehören muß. Die Mitglieder des Betriebsrates werden von den Arbeitnehmern des Betriebes in unmittelbarer und geheimer Wahl gewählt, und zwar, wenn der Betriebsrat (gemäß der Zahl der Arbeitnehmer) eine

größere Mitgliederzahl aufweist, nach dem Verhältniswahlsystem. Das aktive Wahlrecht steht allen Personen zu, die am Tag der Wahl einen Monat im Betrieb beschäftigt sind und das 18. Lebensjahr vollendet haben. Passiv wahlberechtigt sind die aktiv Wahlberechtigten mit Vollendung des 24. Lebensjahres, ferner in Betriebsräten von mehr als 4 Mitgliedern bis zu einem Viertel der Mitglieder auch qualifizierte extranei, nämlich Vorstandsmitglieder und Beamte von Berufsorganisationen der Arbeitnehmer.

Um die ursprünglich hart umstrittene Errichtung der Betriebsräte ist es in den vier Jahren ihres Bestandes merkwürdig still geworden. Die Unternehmer haben sich im großen und ganzen in das Unvermeidliche ihres Bestandes in der — freilich nicht offen zur Schau getragenen — Einsicht gefügt, daß die Einrichtung in der großen Mehrzahl der Fälle für sie recht erträglich ist; und die Masse der Arbeitnehmerschaft scheint angesichts der Versprechungen, die sie sich von dieser Einrichtung gemacht hat, oder die ihr vielmehr gemacht wurden, einigermaßen ernüchtert, denn diese — für sie gewiß nicht wertlose — Waffe hat sich doch als erheblich stumpfer, als sie gedacht war, und gar für den vermeintlichen Zweck der Eroberung der Herrschaft im Betriebe als untauglich erwiesen. Im Vergleiche mit der Summe sozialpolitischer Maßnahmen, die im folgenden zu betrachten sein werden, ist die Einrichtung der Betriebsräte nur eine verhältnismäßig geringfügige Zutat, wenn man will, ihre Krone, deren besonderer Wert gerade darin liegt, daß mit ihrer Hilfe die Arbeitnehmer die begreiflichen Widerstände bei der Durchführung der ihnen zugute kommenden sozialpolitischen Vorschriften leichter überwinden können.

V.

Quantitativ und qualitativ am fruchtbarsten war die Gesetzgebung seit dem Umsturze auf dem Gebiete der Sozialpolitik. Während die Sozialisierungsgesetzgebung alsbald wie mit einem jähen Rucke abgebrochen war, ist die sozialpolitische Gesetzgebung gegenwärtig nur abgeflaut, nicht abgebaut, ja nicht einmal zu einem Stillstand gekommen. Daraus, daß die Sozialdemokratie Trägerin der sozialpolitischen Gesetzgebung war, — was, nebenbei bemerkt, sie in die fatale Situation brachte, durch eigenes Handeln, durch Maßnahmen, die (in der Richtung der ganzen ökonomischen Entwicklungstendenz) merklich den Ausgleich des Klassenunterschiedes gefördert haben, eine wichtige These des marxistischen Lehrgebäudes, die Verelendungstheorie entkräften zu müssen, — erklärt sich, daß im Vordergrund der Sozialpolitik Maßnahmen zugunsten der Arbeitnehmer standen, wofür die theoretische Rechtfertigung in dem — durch die dem Kriege folgende sozialökonomische Entwicklung freilich zum Teil zur Fiktion gewordenen — Faktum zu suchen ist, daß gerade die Arbeitnehmer die schutzbedürftigste soziale Gruppe sind.

Das erste sozialpolitische Gesetz der Republik ist bezeichnenderweise jenes „über die Einführung des achtstündigen Arbeitstages in fabrikmäßig betriebenen Gewerbeunternehmungen" v. 19. XII. 1918, StGBl. Nr. 138. Fast genau um ein Jahr später erging das Gesetz v. 17. XII. 1919, StGBl. Nr. 581, „über den achtstündigen Arbeitstag". Dieses Gesetz hat das Anwendungsgebiet des Achtstundentages bedeutend erweitert; es statuiert für die Arbeitnehmer in allen gewerblichen und in einer Reihe von gewerbeähnlichen Betrieben im allgemeinen eine durchschnittliche tägliche Höchstarbeitszeit von 8 Stunden, für weibliche Arbeiter und Angestellte sowie für männliche jugendliche Arbeiter und Angestellte unter 18 Jahren eine wöchentliche Höchstarbeitszeit von 44 Stunden, sieht

jedoch von diesen Vorschriften gewisse, meist in den Betriebsverhältnissen begründete Ausnahmen vor, die teils ohne weiters, teils auf Grund einer bloßen Anzeige des Unternehmers, teils auf Grund einer individuellen Erlaubnis des Gewerbeinspektorates zulässig sind, endlich zum Teile vom Minister für soziale Verwaltung generell — im Verordnungswege — zugelassen werden können.

Auf die Arbeitszeit bezieht sich in gewissem Sinne auch das Gesetz v. 15. V. 1919, StGBl. Nr. 282, „über die Mindestruhezeit, den Ladenschluß und die Sonntagsruhe in Handelsgewerben und anderen Betrieben". Dieses Gesetz hat insbesondere die Bestimmungen der aus der Monarchie übernommenen Gesetze über die Sonntagsruhe und den Ladenschluß zugunsten der Arbeitnehmer verschärft.

Das in der bisherigen Gesetzgebung bisher wenig beachtete sozialpolitische Gebot der Differenzierung der Schutzmaßnahmen nach dem Grade der Schutzbedürftigkeit erfüllt in gewisser Hinsicht das Gesetz vom 14. V. 1919, StGBl. Nr. 281, über das „Verbot der Nachtarbeit der Frauen und Jugendlichen in gewerblichen Betrieben". Von dem in diesem Titel zum Ausdruck kommenden Grundsatz läßt das Gesetz allerdings gewisse Ausnahmen zu. Das gleiche Verbot der Nachtarbeit wie für weibliche Arbeiter überhaupt wurde auffallenderweise schon früher, mittels eines Spezialgesetzes v. 3. IV. 1919, StGBl. Nr. 217 („Bäckereiarbeitergesetz") zugunsten einer Gruppe männlicher Arbeiter statuiert; dasselbe Gesetz hatte übrigens den Bäckereiarbeitern auch schon vor allgemeiner Einführung des Achtstundentages im Kleingewerbe diese Errungenschaft gebracht.

Das schwächlichste Schutzgesetz ist zweifelsohne das Gesetz v. 19. XII. 1918, StGBl. Nr. 141, über die Kinderarbeit[1]). Von vornherein beschränkt dieses Gesetz sein Geltungsgebiet durch eine willkürlich enge Begrenzung des Begriffsumfanges der Kinderarbeit. Indem als Kindheit nur das Alter vor vollendetem 14. Lebensjahr verstanden und vom Legalbegriffe der Kinderarbeit die Beschäftigung „eigener" Kinder (dazu werden auch im Haushalt lebende bis zum vierten Grad verwandte und verschwägerte Kinder, desgleichen Wahl- und namentlich Pflegekinder gerechnet) mit leichten, wenn auch regelmäßigen Leistungen von geringer Dauer im Haushalte ausgenommen wird, ist Kinderarbeit — was eben im sprachgebräuchlichen Sinne so zu nennen ist — vorweg in ziemlich weitem Umfange zugelassen. Das Gesetz ist aber weit davon entfernt, auch nur die von ihm selbst so genannte Kinderarbeit allgemein unter Verbot zu stellen, sondern es läßt es einerseits bei partiellen Verboten, andererseits bei einer generellen Beschränkung bewenden. Verboten ist nur die Verwendung von Kindern vor dem vollendeten zwölften Lebensjahre, soweit eben eine solche Verwendung überhaupt unter den gesetzlichen Begriff der Kinderarbeit fällt. Aber selbst von dieser ausnahmereichen Regel gibt es umfangreiche Ausnahmen. In der Landwirtschaft und im Haushalt dürfen Kinder schon nach dem vollendeten zehnten Lebensjahre zu leichten Arbeiten verwendet werden. Damit ist zugelassen, daß in weiten Arbeitsgebieten zehnjährige Kinder in ein Lohnverhältnis genommen werden. Bei der Relativität des Begriffes „leicht" will die Beschränkung auf „leichte" Arbeiten nicht allzuviel bedeuten. Die Arbeitszeit ist insofern beschränkt, als Kinder an Schultagen nicht länger als drei Stunden, an schulfreien Tagen in der Landwirtschaft und im Haushalt nicht länger

1) Man merkt es dem Gesetze an, daß die eigentlichen Interessenten ihr Interesse politisch nicht zur Geltung bringen konnten, wogegen es andere Schutzgesetze gibt, dem die Schutzbedürftigen deutlich den Stempel ihrer politischen Stärke oder wenigstens ihrer Beachtungswürdigkeit als Wählermasse aufgedrückt haben.

als sechs Stunden, im übrigen nicht länger als vier Stunden zu erlaubten Arbeiten verwendet werden dürfen [1]). Die „Kinderarbeit" an Sonntagen und an den für das Glaubensbekenntnis des Kindes gebotenen Feiertagen ist überhaupt verboten. Eine wirkliche ganze Tat des Gesetzes, die sich von seinen sonstigen Halbheiten vorteilhaft abhebt, ist es, daß es gewisse erziehlich oder gesundheitlich besonders bedenkliche Betriebsstätten und Verwendungsarten für Kinder überhaupt gesperrt hat. Die angedeutete allgemeine Beschränkung der vom Gesetze zugelassenen Kinderarbeit kommt in der Generalklausel zum Ausdruck, daß Kinder nur insoweit beschäftigt werden dürfen, als sie dadurch in ihrer Gesundheit nicht geschädigt, in ihrer körperlichen und geistigen Entwicklung oder in ihrer Sittlichkeit nicht gefährdet und in der Erfüllung ihrer Schulpflicht nicht behindert werden. Da sich das Gesetz mit seiner Regelung und weitgehenden Zulassung der Kinderarbeit zu diesen von ihm selbst verkündeten Grundsätzen in unvermeidbaren Widerspruch gesetzt hat, darf man in jener Klausel nicht eigentlich eine geltende Norm, sondern eher ein gesetzgebungspolitisches Programm für ein ernstzunehmendes Kinderarbeitsgesetz erblicken. Es soll allerdings nicht verkannt werden, daß eine für die Gesetzgebung geradezu unübersteigbare Schranke auf unserem Gebiete in der sozialökonomischen Lage eines Landes und in der Schwierigkeit der Kontrolle einschlägiger Vorschriften gelegen ist.

Der Tatsache, daß unter den verschiedenen Kategorien von Arbeitnehmern die Heimarbeiter die schutzbedürftigsten sind, trägt das Gesetz v. 19. XII. 1918, StGBl. Nr. 140, „über die Regelung der Arbeits- und Lohnverhältnisse in der Heimarbeit" immerhin entschiedener Rechnung. Die Republik hat eine alte, noch kurz vor dem Umsturz bedeutend verbesserte Regierungsvorlage aus der Monarchie angetroffen, die rasch zum Gesetz erhoben wurde. Die bemerkenswerteste Einzelheit des ziemlich komplizierten Gesetzes besteht in der neuartigen Form des Lohnschutzes, mit der dem Lohndruck begegnet werden soll, für den die Bedingungen fast nirgends so wie auf dem Gebiete der Heimarbeit gegeben sind. Das Gesetz sieht die Errichtung von Heimarbeitskommissionen (Lokal- und Zentralkommissionen) mit dem Wirkungsbereich für die einzelnen Heimarbeitszweige vor. Sie sind paritätisch aus Vertretern der Unternehmerschaft, der Heimarbeiterschaft und aus Neutralen, je nach den Umständen auch aus Vertretern der Zwischenmeister zusammengesetzt. Ihre vornehmste Aufgabe besteht darin, die Lohn- und Arbeitsverhältnisse der Arbeitnehmer ihres Erzeugungszweiges zu regeln. Die Zentralheimarbeitskommission kann in dem ihrer Zuständigkeit unterworfenen Erzeugungszweige Mindestlöhne für die Heimarbeiter und Werkstattgehilfen und Mindestpreise für die von den Zwischenmeistern und von den Heimarbeitern an ihre Auftraggeber zu liefernden Waren festsetzen und auch die sonstigen Arbeits- und Lieferungsbedingungen regeln. Derartige Beschlüsse der Heimarbeitskommissionen bedürfen der Genehmigung des Ministeriums für soziale Verwaltung und der öffentlichen Kundmachung. Sie treten — als sogenannte „Satzungen" — einen Monat nach ihrer Verlautbarung in Kraft. Diese Satzungen, die von besonders zusammengesetzten, durch ihre Organisation als Verwaltungsbehörden charakterisierten Kollegien ausgehen, stellen eine eigenartige Form von Verordnungen dar. Der Kern dieser Einrichtung besteht darin, daß sie das bedenkliche präjudizielle System

1) Es kann das ungleiche Maß, mit dem die Gesetzgebung die Schutzbedürftigkeit bemessen hat, nicht übersehen werden, wenn Kinder von zehn Jahren aufwärts täglich durch sechs Stunden in der Landwirtschaft (deren Interessenten das Gesetz sehr entgegenkommt), reife Männer jedoch nur durch acht Stunden in viel weniger anstrengenden Beschäftigungen verwendet werden dürfen.

autoritärer gesetzlicher Lohn- und Preistaxen vermeidet, ohne auf dessen Vorteile zu verzichten: es wird der Weg einer vom Standpunkt der Vertragspartner zwar heteronomen, vom Standpunkt der Interessenten des betreffenden Wirtschaftszweiges aus jedoch autonomen und beweglichen Lohn- und Preisregelung beschritten.

Dieses auf beschränktem Gebiete geschaffene Vorbild wurde mit dem Gesetz v. 18. XII. 1919, StGBl. Nr. 16 aus 1920, „über die Errichtung von Einigungsämtern und über kollektive Arbeitsverträge" auf den Großteil der Arbeitszweige (im wesentlichen nur die Landwirtschaft ausgenommen) übertragen. Das Gesetz hat Einigungsämter und (als Oberinstanz) ein Obereinigungsamt eingeführt. Diese sind nebst einem unparteiischen Vorsitzenden (in der Regel einem Richter) paritätisch aus Vertretern der Arbeitgeber und Arbeitnehmer zusammengesetzt; die Ernennung der Interessentenvertreter obliegt auf Grund von Vorschlägen der Berufsvereinigungen dem Minister für soziale Verwaltung. Das Gesetz setzt den Einigungsämtern zur Aufgabe: die Schlichtung von Streitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis, die Regelung des Arbeitsverhältnisses und die Förderung der kollektiven Arbeitsverträge. Dieser Wirkungskreis qualifiziert das Einigungsamt als Schlichtungsausschuß, als Organ der Rechtsprechung und als Tarifamt. Die Zuständigkeit des Einigungsamtes besteht im einzelnen darin, Streitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis entweder auf Antrag einer am Streite beteiligten Partei oder einer Behörde oder auch von Amts wegen zu schlichten. Die Schiedssprüche des Einigungsamtes werden aber nur rechtsverbindlich, wenn sich ihnen die Parteien freiwillig unterwerfen. In gewissen, vom Betriebsrätegesetz vorgesehenen Fällen von Streitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis und namentlich aus der Handhabung des Betriebsrätegesetzes hat das Einigungsamt für die Parteien zwingend zu entscheiden. Die Einigungsämter sind ferner berufen, die in ihrem Wirkungsbereich (auf Antrag selbst unter ihrer Mitwirkung) abgeschlossenen Tarifverträge zu registrieren. Durch Beschluß des Einigungsamtes kann ausgesprochen werden, daß ein Kollektivvertrag, der eine überwiegende Bedeutung erlangt hat, in allen oder in einzelnen seiner Bestimmungen auch außerhalb seines Geltungsbereiches für solche Arbeitsverhältnisse maßgebend zu sein habe, die mit den durch den Kollektivvertrag geregelten im wesentlichen gleichartig sind. Gegen eine solche „Satzung" kann Einspruch an das Obereinigungsamt erhoben werden. Mit Eintritt der Rechtskraft der Satzung gelten ihre Bestimmungen innerhalb ihres Geltungsbereiches als Bestandteil eines jeden Vertrages, der zwischen einem Unternehmer und einem Arbeiter oder Angestellten abgeschlossen wurde. Sondervereinbarungen sind nur dann gültig, wenn sie dem Arbeitnehmer günstiger sind als die Bestimmungen der Satzung. Im Wege eines Kollektivvertrages können für dessen Geltungsbereich von der Satzung abweichende Bestimmungen normiert werden. Die Satzung stellt sich demnach als eine Verordnung dar, die im Rahmen des Gesetzes partikuläres und dispositives Arbeitsrecht schafft.

Gegen zwei arbeitsrechtliche Bestimmungen der Gewerbeordnung, die sich als auffällige privilegia odiosa — zu ungunsten der Arbeiterschaft — darstellten, hatte diese in der Monarchie schon lange, wenn auch vergeblich, angekämpft: die Einrichtung der Arbeitsbücher (§ 80 GewO.) und die Strafbarkeit des vorzeitigen Austrittes des Arbeiters aus dem Arbeitsverhältnisse (§ 85 GewO.). Es war nicht anders zu erwarten, als daß die republikanische Gesetzgebung diese Ausnahmebestimmungen alsbald beseitigen würde. Ein Gesetz v. 25. I. 1919, StGBl. Nr. 51, hat die Arbeitsbücher durch Ausweiskarten ersetzt und die Strafsanktion für Kontraktbruch aufgehoben, so daß die

rechtswidrige Auflösung des Arbeitsverhältnisses von beiden Seiten nur mit den zivilrechtlichen Mitteln verfolgt werden kann.

Relativ die meisten sozialpolitischen Gesetze sind auf dem Gebiete der Sozialversicherung ergangen. Eine Unzahl von Novellierungen der aus der Monarchie übernommenen Gesetze ist bloß zu dem Zwecke notwendig geworden, die Beitragsleistungen und Versicherungsleistungen stufenweise der Geldentwertung anzupassen. Die sachliche Fortbildung des öffentlichen Versicherungsrechtes entspricht nicht ganz dem gesetzgeberischen Arbeitsaufwand. Den drei aus der Monarchie überkommenen Versicherungszweigen — Krankenversicherung, Unfallversicherung und Pensionsversicherung — wurde als vierter Zweig der Sozialversicherung die Arbeitslosenversicherung angegliedert. Diese ist aus einer administrativen Notstandsmaßnahme hervorgegangen, welche erst durch das Gesetz v. 24. III. 1920, StGBl. Nr. 153, auf eine gesetzliche Grundlage gestellt und zugleich — wenn auch mit gewissen Anomalien — nach dem Versicherungsprinzipe eingerichtet wurde. Als Organe der Arbeitslosenversicherung fungieren die industriellen Bezirkskommissionen und die Arbeitslosenämter. Zu den Kosten der Arbeitslosenversicherung tragen Arbeitgeber und Arbeitnehmer, aber auch Bund und Gemeinden bei. Die Leistungen der Arbeitslosenversicherung belaufen sich für Arbeitslose, die für die Erhaltung einer Familie zu sorgen haben, und für ledige Arbeitslose, die nicht im Familienverbande leben, auf 110 vom Hundert des gesetzlichen Krankengeldes, sowie auf weitere fünf Prozent für jedes vom Arbeitslosen zu erhaltende Kind (bis zu höchstens vier Kinder), für alle übrigen Arbeitslosen auf fünf Sechstel des Krankengeldes. Damit ist eine, wenn auch dürftige, so doch die gesetzliche Armenunterstützung (wie übrigens auch die niedrigsten vorkommenden Löhne von Privatangestellten) übersteigende provisorische Versorgung im Zustande der Arbeitslosigkeit gewährleistet.

Abgesehen davon, daß der Kreis der dem allgemeinen Krankenversicherungsgesetz unterstehenden Personen bedeutend erweitert wurde, hat das Gesetz v. 13. VII. 1920, StGBl. Nr. 311 „betreffend die Krankenversicherung der Staatsbediensteten" die Versicherungspflicht dieses der Krankenversicherung bis dahin nicht teilhaftig gewesenen Kreises von Arbeitnehmern — der heutigen Bundesbediensteten — neu begründet. Das Gesetz behandelt diese Art Krankenversicherung nicht als Erweiterung der allgemeinen Krankenversicherung, sondern als besonderen Versicherungszweig. Als Organ der Versicherung fungiert eine zentrale, mit Rechtspersönlichkeit ausgestattete „Krankenversicherungsanstalt der Bundesbediensteten". Die Kosten der Versicherung werden durch Beiträge des Versicherten und des Dienstgebers aufgebracht. — Der schon seit langem vorliegende Entwurf eines allgemeinen Alters- und Invalidenversicherungsgesetzes ist bisher infolge unverkennbaren passiven Widerstandes der parlamentarischen Mehrheit noch nicht Gesetz geworden.

Ein Spezialorgan zur Wahrnehmung des verwaltungsgesetzlichen Schutzes der Arbeiter und Angestellten ist die Gewerbeinspektion. Indem das Bundesgesetz v. 14. VII. 1921, BGBl. Nr. 402, „über die Gewerbeinspektion", den Wirkungskreis der Gewerbeinspektoren erweitert und auf diese Weise den verwaltungsbehördlichen Schutz der Arbeitnehmer intensiviert hat, stellt es sich mittelbar auch als ein sozialpolitisches Gesetz dar. Die Gewerbeinspektion ist weit über ihren Ursprung — die Fabriksinspektion — ja selbst über ihren Namen fast zu einer allgemeinen Arbeitsinspektion hinausgewachsen; immerhin fehlt dem Bereiche ihrer Wirksamkeit unter anderem die Land- und Forstwirt-

schaft. Die neuen Aufgaben haben die Gewerbeinspektoren auch weit über ihre ursprünglich bloß kontrollierende Funktion hinauswachsen lassen und qualifizieren sie einerseits als eine spezielle Staatsanwaltschaft in Angelegenheiten des Arbeiterschutzes, andererseits als eine mit Verfügungskompetenz ausgestattete Verwaltungsbehörde. Die bezüglichen Bestimmungen sehen im besonderen folgendes Verhalten des Gewerbeinspektors vor: Stellt er eine Uebertretung der Schutzvorschriften fest, so hat er, wenn seinem Auftrage auf Herstellung des gesetzlichen Zustandes nicht auf der Stelle entsprochen wird, an die zuständige Behörde die Anzeige zu erstatten. Mit der Anzeige kann im Falle einer von einer Verwaltungsbehörde als Strafbehörde zu verfolgenden Uebertretung ein Antrag hinsichtlich des Strafausmaßes verbunden werden. Dieses vereinzelte Antragsrecht bei Offizialdelikten soll einer Bagatellisierung von Uebertretungen der Arbeiterschutzvorschriften von seiten der allgemeinen Verwaltungsbehörden vorbeugen. Findet der Gewerbeinspektor, daß in einem Betriebe Verfügungen zum Schutze des Lebens, der Gesundheit und der Sittlichkeit der Arbeitnehmer im Sinne der geltenden Vorschriften erforderlich sind, so hat er, wenn nicht sogleich Abhilfe geschaffen wird, bei der zuständigen Behörde die Erlassung der entsprechenden Verfügung zu beantragen. Findet der Gewerbeinspektor jedoch, daß sofortige Abhilfe nötig ist, so kann er die normalerweise in den Wirkungskreis der allgemeinen Verwaltungsbehörde fallende Verfügung mit denselben Rechtsfolgen wie diese selbst treffen. Diese Kompetenz des Gewerbeinspektors ist der erste Fall in der österreichischen Gesetzgebung, daß fachtechnische (nicht rechtskundige) Organe mit selbständigem Imperium ausgestattet wurden. Ueberdies ist das Gewerbeinspektorat mit gewissen Ausnahmen bei Verwaltungsakten, die für den Schutz der Arbeitnehmer von Bedeutung sind, zu hören. Der Gewerbeinspektor kann mit seiner gutächtlichen Aeußerung Anträge verbinden. Soweit dem Gewerbeinspektorat Antragsrecht zusteht, kann es den Antrag (wie die Privatpartei) im Rechtsmittelzuge verfolgen. Das Gewerbeinspektionsgesetz ist eines der sozialpolitischen Gesetze Oesterreichs, das — hauptsächlich dank der taktvollen und doch zielbewußten Handhabung durch eine hochqualifizierte Beamtenschaft — ungeteilte Zustimmung der beteiligten Kreise gefunden hat.

Ein vollständiges Bild des gesetzlichen Arbeitnehmerschutzes ergibt sich erst, wenn man neben den vorwiegend verwaltungsrechtlichen, von Verwaltungsbehörden zu handhabenden Gesetzen auch die einschlägigen zivilrechtlichen, in der Hauptsache von Gerichten anzuwendenden Gesetze mit in Betracht zieht. Das Arbeiterurlaubsgesetz v. 30. VII. 1919, StGBl. Nr. 395, hat dem Großteil der Arbeiter einen klagbaren Anspruch auf eine entlohnte Urlaubszeit von ein bis zwei Wochen eingeräumt. Das Angestelltengesetz vom 11. V. 1921, BGBl. Nr. 292, hat, fußend auf dem engeren Handlungsgehilfengesetz vom 16. I. 1910, RGBl. Nr. 20, den Dienstvertrag der Privatangestellten einer sehr liberalen Neuregelung unterzogen. Vom sozialpolitischen Standpunkt verdienen besondere Beachtung die Bestimmungen über den Anspruch bei Dienstverhinderung, über den Urlaub, über die Fürsorgepflicht, über die Abfertigung bei Auflösung des Dienstverhältnisses von seiten des Dienstgebers und über die privilegierte Rangordnung der Ansprüche im Konkurs. Eine beachtenswerte Sonderregelung hat auch der Dienstvertrag der Hausgehilfen im „Hausgehilfengesetz" v. 26. II. 1920, StGBl. Nr. 101, erfahren; Streitgegenstände waren namentlich die in diesem Gesetz enthaltenen Bestimmungen über den Urlaub und die Ruhezeit. Sehr moderne Rechtsgedanken verwirklicht weiter das Gesetz v. 11. II. 1920, StGBl. Nr. 88, über die Rechtsverhältnisse der Journalisten, namentlich in seinen

Bestimmungen über die Veräußerung der Zeitungsunternehmung und über den Wechsel der politischen Richtung.

Die sozialpolitische Bedeutung aller dieser dienstrechtlichen Sondergesetze liegt darin, daß immer weitere Kategorien von Arbeitnehmern von der Geltung des allgemeinen bürgerlichen Dienstrechtes ausgenommen und einem begünstigenden Sonderrechte unterstellt werden.

Die sozialpolitische Gesetzgebung seit dem Umsturz hat sich der Einsicht nicht verschlossen, daß die Schutzbedürftigkeit durchaus nicht auf die von der Sozialpolitik traditionellerweise bevorzugten Kreise der Arbeitnehmer beschränkt geblieben ist, wenngleich der großen im Gefolge des Krieges eingetretenen sozialökonomischen Umschichtung des Gesellschaftskörpers, insbesondere der Pauperisierung bürgerlicher Elemente, der automatischen Expropriierung der Rentner usw. auch nicht annähernd gesetzgeberisch Rechnung getragen wurde.

Vor allem ist an die jahrelange Subventionierung der Bevölkerung durch die auf Staatskosten verbilligte Abgabe von Lebensmitteln zu erinnern, die freilich dadurch, daß sie gleicherweise jedermann statt nur den Hilfsbedürftigsten zugute kam, entwertet wurde, dabei aber gerade infolge dieser verfehlten Organisation die Staatsfinanzen ungeheuer belastet hat. Diese Aktion beruhte nur auf administrativen Maßnahmen. Der Weg der Gesetzgebung wurde in dieser Richtung erst mit dem „Abbaugesetze" v. 21. XII. 1921, BGBl. Nr. 716, beschritten, um die Lebensmittelzuschüsse des Bundes etappenweise abzubauen und zum Ersatz grundsätzlich auf Bedürftige beschränkte Fürsorgemaßnahmen zu treffen. Die unter anderem vorgesehenen Kinderzuschüsse, zu deren Leistung die Arbeitgeber verpflichtet sind, namentlich der im Interesse kinderreicher Arbeitnehmer erforderliche Belastungsausgleich, wurden in der Novelle vom 9. VI. 1922, BGBl. Nr. 347, neu geregelt. Im übrigen ist das Gesetz außer Kraft getreten. Nur hat das Bundesgesetz v. 18. XII. 1922, BGBl. Nr. 771, den Weiterbestand der im Abbaugesetz vorgesehenen paritätischen (aus Vertretern der Arbeitgeber und Arbeitnehmer) zusammengesetzten Kommission angeordnet; ihre Aufgabe ist namentlich die Abgabe von Gutachten über die Verteuerung oder Verbilligung der Lebenshaltung von Monat zu Monat [1]).

Von nicht zu unterschätzender grundsätzlicher Bedeutung ist ferner das Bundesgesetz v. 16. XII. 1921, BGBl. Nr. 736, „betreffend die Förderung privater Fürsorgeeinrichtungen aus Bundesmitteln". Im Gegensatz zu den vorstehend besprochenen, im Grunde negativen Maßnahmen stellt dieses Gesetz eine positive Maßnahme zugunsten solcher Kreise dar, die durch die Zeitumstände besonders drückend betroffen werden. Das Gesetz gewährt privaten Einrichtungen und Anstalten der sozialen Fürsorge, bei denen Fürsorgekräfte hauptberuflich beschäftigt sind, eine Subvention in der eigentümlichen Form, daß ihnen ein Teil des Gehaltsaufwandes für das (knapp bemessene) Personal vergütet wird. Die Tendenz des Gesetzes ist die, jenen privaten karitativen Einrichtungen, an deren Bestand ein dringendes öffentliches Interesse besteht (weil andernfalls diese Aufgaben in eigener Regie öffentlich-rechtlicher Korporationen erfüllt werden müßten), die Zahlung von Angestelltenbezügen zu ermöglichen, die das Einkommen dieser erfahrungsgemäß am schlechtesten entlohnten Angestellten annähernd auf die Höhe des Einkommens

1) Die Gutachten dieser (Index-)Kommission sind im Sinne des „Indexgesetzes" insbesondere auch der Berechnung der indexmäßigen Zuschläge oder Abstriche an den Dienstbezügen der Bundesangestellten zugrunde zu legen. (Vgl. hiezu oben S. 169.)

gleichartiger Bundesangestellter hebt. Mittelbar sollte damit auch der Bestand dieser im öffentlichen Interesse unentbehrlichen Fürsorgeeinrichtungen gesichert werden, da erfahrungsgemäß viele dieser Einrichtungen infolge der Unmöglichkeit, den Regieaufwand zu bestreiten, ihren Betrieb hatten einstellen müssen. Darin drückt sich — allerdings reichlich spät — die Einsicht aus, daß die Sozialpolitik durch unmittelbare unvermeidlich schablonisierende staatliche Aktion durchaus nicht alles, ja vielleicht nicht einmal das Nötigste leisten kann, sondern notwendig der Ergänzung durch die individualisierende private Karitas bedarf.

In der Idee dem zuletzt zitierten Gesetze verwandt, wenn auch von viel speziellerer Zweckbestimmung sind die Bundesgesetze v. 12. V. 1922, BGBl. Nr. 301, über Ernährungsfürsorge für Schulkinder (Schülerspeisungsgesetz) und v. 30. VI. 1922, BGBl. 393, betreffend die Förderung von Kindererholungsaktionen aus Bundesmitteln; zwei sozialpolitische Gelegenheitsgesetze, die als für die Vielseitigkeit der sozialpolitischen Wege und Ziele charakteristisch, zumindest genannt zu werden verdienen.

In diesen Zusammenhang gehört auch das Bundesgesetz v. 7. VII. 1922, BGBl. Nr. 448, „betreffend die Einschränkung der Verabreichung geistiger Getränke an Jugendliche". Das Gesetz stellt eine Reihe von Verbotsbestimmungen auf, um den Alkoholgenuß jugendlicher Personen einzudämmen. Wer beim Ausschank oder Kleinverschleiß geistiger Getränke einer Person unter 16 Jahren ein geistiges Getränk verabreicht, unterliegt einer Verwaltungsstrafe. Wer in einer Schankstätte oder an einem Ort, wo geistige Getränke verkauft werden, einem Unmündigen ein geistiges Getränk verabreicht, zu trinken gibt oder geben läßt, unterliegt einer gerichtlichen Strafe. Einem Gewerbetreibenden, der wiederholt Bestrafungen wegen einer der beiden Delikte erlitten hat, kann nebst der Geld- oder Arreststrafe die Gewerbeberechtigung aberkannt werden. Das Gesetz stellt sich zwar unter dem Gesichtspunkt der Alkoholbekämpfung als eine sehr einseitiger und schwächlicher Akt dar, ist aber doch unter dem Gesichtspunkt der Jugendfürsorge — dieses modernsten Zweiges der Sozialpolitik — eine Maßnahme, die anderweit bereits Beachtung gefunden hat und vervollkommnende Nachahmung verdient.

Ein merkwürdiges Gesetz, das eine typisch antikapitalistische Enteignungsermächtigung einem versöhnenden sozialen Zwecke dienstbar macht, ist das Gesetz v. 30. V. 1919, StGBl. 309, über die Errichtung und Unterbringung von Volkspflegestätten. Das Gesetz sieht vor, daß zur Hebung und Förderung der Volksgesundheit und für andere öffentliche Wohlfahrtszwecke unter sehr erleichterten Bedingungen Luxusgebäude, namentlich Schlösser, enteignet werden können (was dem Gesetze in der Praxis den Namen „Schlössergesetz" eingetragen hat).

Ein durch den Krieg ausgelöster Akt der Sozialpolitik ist die Invalidenfürsorge. Für Oesterreich hat dieses Stück Sozialpolitik das Invalidenentschädigungsgesetz v. 25. IV. 1919, StGBl. Nr. 245, geleistet, das unter Berücksichtigung der zahlreichen Novellierungen unter BGBl. Nr. 598 aus 1922 republiziert wurde. Die Invalidenversorgung wird von diesem Gesetze nicht etwa nach dem Grundsatze der Versicherung, sondern als eine Summe einseitiger Leistungen des Staates eingerichtet, welche allerdings eine Art Leistung der Gegenseite (Opferung der Gesundheit oder des Lebens, freilich für einen andern Staat) zur Voraussetzung hat. Anspruchsberechtigt ist nach unserem Gesetze der österreichische Bundesbürger, der für die österreichische Republik, die vormalige österreichisch-ungarische Monarchie oder deren Verbündete militärische Dienste nicht berufsmäßig geleistet hat oder

ohne solche Dienstleistungen unverschuldet in militärische Handlungen verwickelt worden ist und hiedurch in seiner Gesundheit geschädigt wurde; desgleichen die Hinterbliebenen solcher Personen. Die Leistungen des Bundes bestehen je nach den Umständen des Einzelfalles in der Heilbehandlung, Beistellung von Körperersatzstücken und orthopädischen Behelfen, beruflicher Ausbildung, Invalidenrente und im Krankengeld, ferner im Falle des Todes des zunächst Anspruchsberechtigten in der Hinterbliebenenrente und im Sterbegeld. Was den häufigsten Anspruch — auf Invalidenrente — betrifft, so gebührt diese, wenn und insolange die Erwerbsfähigkeit einer Person aus einer der bezeichneten Ursachen um mehr als 15 vom Hundert gemindert ist. Die Rente wächst mit dem Grade der Minderung der Erwerbsfähigkeit; bei Minderung der Erwerbsfähigkeit um mehr als 75 vom Hundert gebührt die Vollrente. In besonders berücksichtigungswürdigen Fällen (namentlich im Fall der Erblindung) erhöht sich die Rente eventuell noch beträchtlich über dieses normale Höchstmaß. In der Praxis stellt sich freilich die — wenn auch gesetzlich noch so liberal gestaltete — Invalidenversorgung nur wie eine etwas gehobene Armenversorgung dar.

Während die Sozialpolitik sinngemäß immer nur gewissen Bevölkerungsgruppen — im Verhältnis zur Gesamtheit stets irgendwie charakterisierten Minderheiten — zugute kommt, haben die Nachkriegsverhältnisse einen Zweig der Sozialpolitik aktualisiert, als dessen Nutznießer bei der heutigen Rechts- und Tatsachenlage die Bevölkerungsmehrheit gelten darf: die Wohnungsfürsorge. Für Oesterreich sind die hauptsächlichen Rechtsquellen das Mietenschutz- und das Anforderungsgesetz. Das Mietenschutzgesetz (Bundesgesetz v. 15. XII. 1922, BGBl. Nr. 872) als ein zivilrechtlich konstruiertes Gesetz muß in diesem Rahmen außer Betracht bleiben. Das Anforderungsgesetz — Bundesgesetz vom 7. XII. 1922, BGBl. Nr. 873 — gibt den Gemeinden, in denen Wohnungsnot herrscht, das Recht, zur Befriedigung des Wohnungsbedarfes von Personen, die in der Gemeinde heimatberechtigt oder durch zwingende Gründe zu wohnen genötigt sind, Wohnungen und andere Räume anzufordern; sie können dieses Recht auch zugunsten von Personen ausüben, die in einem Nachbarorte beruflich beschäftigt sind und dort keine geeignete Wohnung finden. Anzeigepflicht soll der Behörde die Verfügung über Wohnungen ermöglichen. Eine Anforderung ist im einzelnen möglich im Fall von leerstehenden und unbenützten Wohnungen und Geschäftsräumen, ferner von unzulänglich benützten Wohnungen. Das Gesetz unterscheidet allgemeine und besondere Anforderungen. Ihrer Form nach stellen sich jene Anforderungen als Verordnungen, diese als Verfügungen dar, ihrem Inhalte nach sind beiderlei Akte als Spezialfälle der Enteignung, die insoweit jedoch niemals das Eigentum zum Gegenstande haben kann, zu qualifizieren.

Eine Kreditmaßnahme zur Linderung der Wohnungsnot stellt das Bundesgesetz v. 15. IV. 1921, BGBl. Nr. 252, dar, das den Bundes-Wohn- und -Siedlungsfonds geregelt hat. Wirksamer wurde der Wohnungsbau, der die beste Wohnungspolitik bedeutet, durch die Wohnbausteuer der Stadt Wien, eine typischen Zwecksteuer, gefördert.

VI.

Abschließend bleibt noch eine Gruppe von Verwaltungsgesetzen in Betracht zu ziehen, die eines einigenden inhaltlichen Bandes ermangeln. In der Mehrzahl handelt es sich um Gelegenheitsgesetze, die durch besondere Kriegsfolgen veranlaßt sind.

In dieser Gruppe von Gesetzen ist vor allem das Wehrgesetz v. 18. III. 1920,

StGBl. Nr. 122, in Betracht zu ziehen. Dieses Gesetz ist bloßes Ausführungsgesetz zu den wehrrechtlichen Grundsatzbestimmungen des Staatsvertrages von St. Germain v. 10. IX. 1919, StGBl. Nr. 303 aus 1920, und der Artikel 79 bis 81 des Bundes-Verfassungsgesetzes, die eigens über das Bundesheer handeln. Das provisorische Wehrgesetz v. 6. II. 1919, StGBl. Nr. 91, „betreffend vorläufige Bestimmungen über die bewaffnete Macht", hatte eine Art Milizsystem vorgesehen: das definitive Wehrgesetz mußte unter dem Drucke des sogenannten Friedensvertrages[1]) zum Söldnersysteme übergehen. Das Heer wird durch Anwerbung gebildet und ergänzt. Durch die Anwerbung entsteht die Dienstpflicht. Diese dauert für Offiziere mindestens 20 Jahre im Präsenzdienst, für Wehrmänner mindestens 12 Jahre, hievon mindestens sechs Jahre in Präsenzdienst, die übrige Zeit in der Reserve. Die Präsenzstärke des Heeres darf 30 000 Mann einschließlich 1500 Offiziere und 2000 Unteroffiziere nicht überschreiten und erreicht in Wirklichkeit bei weitem nicht einmal diesen zulässigen Höchststand. Der Zweck des Heeres wird gemäß der Verfassung in folgender Weise umschrieben: a) Schutz der verfassungsmäßigen Einrichtungen der Republik, sowie überhaupt Aufrechterhaltung der Ordnung und Sicherheit im Innern; b) Hilfeleistung bei Elementarereignissen und Unglücksfällen außergewöhnlichen Umfanges und c) Schutz der Grenzen der Republik. Schon seiner Zweckbestimmung nach, die ihresgleichen mit diesem pazifistischen Zug in der heutigen Heeresorganisation unserer vormaligen Gegner vergeblich zu suchen wäre, ist dieses Heer offenbar kein militärisches Instrument, sondern eher eine Schutzwache für vorwiegend friedliche Zwecke. Ueber das Heer verfügt nicht etwa der Bundespräsident, sondern, soweit die Verfügung nicht dem Nationalrate vorbehalten ist (Einberufung der Reserve und Aufschub der Entlassung), teils die Bundesregierung, teils der Bundesminister fürs Heereswesen. In jedem Land besteht eine Heeresverwaltungsstelle, die unmittelbar dem Heeresminister untersteht. Sehr eingehend befaßt sich das Wehrgesetz mit den Pflichten und Rechten der Heeresangehörigen, namentlich mit den staatsbürgerlichen Rechten, die den Heeresangehörigen schon verfassungsgesetzlich in demselben Umfange wie anderen Bundesbürgern gewährleistet sind, und mit der Institution der Vertrauensmänner (Soldatenräte), die in abgeschwächter Gestalt bis heute erhalten ist.

Unter den angedeuteten Gelegenheitsgesetzen verdient namentlich ein Gesetz vom 19. XII. 1918, StGBl. 132, „über die Feststellung und Verfolgung von Pflichtverletzungen militärischer Organe im Kriege" Erwähnung. Zur Durchführung der bezeichneten Aufgabe wurde eine Kommission unter dem Vorsitz eines unparteiischen Fachmannes berufen. Wenn auch die Erhebungen der Kommission fast nie zu einer Verurteilung des einer Pflichtverletzung beschuldigten militärischen Führers oder sonstigen Angeklagten durch den hiefür zuständigen obersten Gerichtshof geführt haben, so haben doch die gewissenhaften Erhebungen und einläßlichen Berichte der Kommission an das Parlament, die stets von einer hohen Auffassung ihrer Aufgabe zeugten, reinigend gewirkt, indem sie durch das Gewicht ihrer Gründe an sich schon meist einer moralischen Verurteilung oder Freisprechung gleichkamen. Nachdem die Kommission die ihr vorliegenden Anzeigen bearbeitet hatte, wurde sie mittels des Bundesgesetzes v. 24. III. 1922, BGBl. Nr. 203, aufgehoben.

Bloß genannt sei an dieser Stelle das „Sachabrüstungs-Enteignungsgesetz" v. 24. III.

1) Offiziell, namentlich in der Gesetzessprache, wird dieser (von dem Standpunkt aus, daß der gegenwärtige Staat „Oesterreich" in keinen Krieg verwickelt war und demnach keinen Frieden schließen konnte,) als Staatsvertrag von St. Germain bezeichnet.

1920, StGBl. Nr. 161, das die Enteignung und Inanspruchnahme von Liegenschaften aus Anlaß der Sachabrüstung vorgesehen hat.

Eine erwähnenswerte gesetzliche Verlegenheitsmaßnahme, die den Ernst der wirtschaftlichen Situation Oesterreichs in der ersten Zeit nach dem Kriege drastisch erkennen läßt, war unter anderem das Gesetz vom 4. VII. 1919, RGBl. Nr. 354, „über die Sicherstellung ausländischer Lebensmittel- und Rohstoffkredite durch Holzausfuhr und Verpfändung von Forstbesitz".

Ein nach wie vor aktuelles und namentlich finanziell weittragendes Gesetz ist das Bundesgesetz v. 16. VII. 1921, RGBl. Nr. 393, über die Durchführung der Artikel 248 und 249 des Staatsvertrages von St. Germain (Vorkriegsschuldengesetz). Infolge seines vorwiegend zivilrechtlichen Charakters kommt es hier nicht weiter in Betracht.

Ein Bundesgesetz v. 7. X. 1921, BGBl. Nr. 543, betreffend die Einsetzung einer Fachkommission für das Bankwesen (Bankkommissionsgesetz) hat eine Kommission berufen, deren Wirkungskreis gesetzlich umschrieben ist „als Vorbereitung einer, den Bedürfnissen der Volkswirtschaft Rechnung tragenden Regelung des Bankwesens". In Wirklichkeit war als Beruf dieser Kommission gedacht, schon durch ihren Bestand und ihr Auftreten gewissen gemeinschädlichen Erscheinungen im Bankwesen zu begegnen.

Ein Bundesgesetz vom 26. IX. 1923, BGBl. Nr. 531, „gegen den unlauteren Wettbewerb" enthält außer judiziellen auch wichtige verwaltungsrechtliche Bestimmungen, deren Handhabung in den Wirkungskreis der politischen Behörden gestellt ist. Im einzelnen sind das Verbot des Abschlusses von Verträgen nach dem Schneeballensystem und glückspielartiger Formen des Vertriebes von Waren, das Verbot des irreführenden Hinweises auf eine Konkursmasse beim Verkauf von Waren, das Verbot der Anmaßung von Auszeichnungen und Vorrechten, endlich gewisse Vorschriften über Angaben der Menge, der Beschaffenheit oder der örtlichen Herkunft von Waren unter verwaltungsbehördliche Strafsanktion gestellt.

Die kulturpolitische Staatstätigkeit ist, wenn man von der sozialen Gesetzgebung und Verwaltung absieht, im Vergleich mit der Expansion der Staatstätigkeit auf anderen Gebieten — im Zeichen der Kriegsfolgen und der Sanierung gewiß nicht unbegreiflicherweise, aber doch mehr als notwendig — in Rückstand gekommen. Schon kompetenzmäßig bleibt auf diesem Gebiete mehr als dem Bunde den Ländern zu leisten, worunter namentlich das Land Wien Anerkennenswertes vollbracht hat. Eine höchst beachtenswerte und vorbildliche gesetzgeberische Maßregel auf diesem weiten, wenig beackerten Gebiete ist das Bundesgesetz vom 25. IX. 1923, BGBl. Nr. 533, betreffend Beschränkungen in der Verfügung über Gegenstände von geschichtlicher, künstlerischer oder kultureller Bedeutung (Denkmalschutzgesetz). Aus legislativpolitischen Bemühungen hervorgegangen, die jahrzehntelang in die Monarchie zurückreichen, aber dazumal nicht zum Gesetze reifen konnten, ist der Gedanke nunmehr in verbreiterter und radikalisierter Gestalt sozusagen spielend Gesetz geworden. Das Gesetz sucht durch ein ganzes Netz das Eigentum und die Vertragsfreiheit beschränkender Maßnahmen, deren Handhabung dem berufenen sachverständigen Organe, nämlich dem Bundesdenkmalamte obliegt, den Bestand der heimischen Kulturschätze im weitesten Sinne des Wortes sicherzustellen. Aus Kompetenzgründen sind aus dem Gesetze nur die Naturdenkmale ausgenommen, von denen jedoch zu gewärtigen ist, daß sie in absehbarer Zeit in Naturschutzgesetzen der einzelnen Länder den bisher schwer vermißten gesetzlichen Schutz finden werden.

Auf ein ganz anderes Blatt gehört endlich das Gesetz v. 25. IV. 1919, StGBl. Nr. 246, „über die Erklärung des 12. November und des 1. Mai als allgemeine Ruhe- und Festtage". Der 12. November ist bekanntlich der Tag der parlamentarischen Schlußfassung jenes Gesetzes, das die republikanische Staatsform, die Deutschösterreich schon von seinem Geburtstage, dem 30. Oktober 1918, an eigen war, feierlich p r o k l a m i e r t hat. Oesterreich mag einstweilen diese gesetzlichen Feiertage halten, solange sein wahrer Staats- und Volksfeiertag noch ungewiß in der Zukunft Schoß geborgen ruht. Es wird dies der Tag sein, den jenes Gesetz herbeigewünscht, die Gewalthaber der Erde aber aufgeschoben — nicht aufgehoben haben: Der Tag der Vereinigung des Tochterlandes mit dem Mutterlande, der Geburt der Rechtseinheit im Freistaat des deutschen Volkes.

Die Verfassungsentwickelung Estlands.

Von

Professor Dr. Eduard Berendts, Dorpat.

Die Verfassung der Republik „Eesti" (Estland) ist ein Neubau. Es besteht keinerlei Verbindung mit dem alten „Landes-staat", der ehemaligen Autonomie Estlands und Livlands (Nord-Livland bildet jetzt den südlichen Teil des Territoriums des jungen Staates), die von den russischen Monarchen bis auf Alexander III. bestätigt und seit der Regierung dieses Kaisers stark beschränkt war. Also ist die Entwickelung der estnischen Verfassung eine kurze. Ihr Ausgangspunkt ist das Jahr 1918. Die Träger der ehemaligen ständischen Landesautonomie, die Großgrundbesitzer (meist deutschen Stammes) sind jetzt einer ausschlaggebenden sozial-ökonomischen Bedeutung beraubt. Auf den Ueberresten altständischer Ordnung baute sich eine demokratische Republik auf, die jetzt de jure anerkannt und in den Kreis der unabhängigen Völker aufgenommen ist.

Der Werdegang des jungen Staates ist folgender:

Nach dem Sturz der kaiserlichen Macht in Rußland versprach die temporäre Regierung im Jahre 1917 den baltischen Provinzen eine weitgehende lokale Autonomie und in der zweiten Hälfte jenes Jahres (1. Juli 1917) trat ein auf demokratischer Basis gewählter Landtag in Estland zusammen, dessen Wirkung und Tätigkeit nur von kurzer Dauer war, denn schon im November 1917 begann im Lande die Gewalt- und Schreckensherrschaft der Bolschewiken, das Walten der „Räte". Von dieser Despotie, vielmehr Ochlokratie, wurden die baltischen Lande befreit durch das deutsche Heer, welches bekanntlich schon seit Herbst 1917 einen Teil des jetzigen estländischen Staatsterritoriums (die Inseln Dago, Moon und Oesel) besetzt hatte. Auf den Hilferuf nicht nur der Deutschen, sondern auch eines Teil der estnischen Bevölkerung drangen die deutschen Truppen im Februar 1918 vor und die Bolschewiken suchten das Weite.

Am Tage nach der Flucht der bolschewistischen Gewalthaber aus Reval 24. II. 1918, als die deutschen Truppen den größten Teil des Territoriums (die Kreise Pernau, Fellin, Hapsal, Dorpat, Werro und Walk) besetzt hatten und vor den Toren Revals standen, verwandelte sich der von den Bolschewiken aufgelöste Landtag in eine konstituierende Versammlung und rief eine selbständige Republik aus. Diese Staatsordnung blieb auf dem Papier, denn nach dem Einrücken der deutschen Okkupationstruppen in Reval und der bald darauf

folgenden Besetzung des ganzen Landes bis zur Narowa, konnte nur von einer latenten estnischen Republik die Rede sein. Fast 10 Monate lang (Februar bis Dezember 1918) wurde das Land von der deutschen Militärgewalt regiert. Es erübrigt sich wohl von den Plänen und Wünschen zu sprechen, die während dieser Zeit in einigen Kreisen der Bevölkerung laut wurden (Anschluß an den deutschen Bundesstaat in Form eines Gliedstaates, Personalunion oder Realunion mit Preußen). Als die deutschen Truppen im Dezember 1918 Estland und Livland verließen, wurde die selbständige estnische Republik zum 2. Male proklamiert (1. Dezember 1918) und man kann wohl ihre Verfassungsgeschichte von diesem Tage an datieren. In den ersten Monaten ihrer Existenz besaß die Republik keine Verfassung. Inter arma silent leges, denn es hieß die von Osten andrängenden Mörderbanden zurückzuschlagen und die Freiheit des Volkes retten. Es gelang auch dank dem Heldenmut der schnell organisierten Armee (in ihrem Bestande ein Bataillon von baltischen Deutschen) und der Hilfe finnischer, selbst dänischer und schwedischer Freiwilliger, und auch der Unterstützung eines englischen Geschwaders. Im Januar 1919 war die politische Existenz des estnischen Staates sichergestellt. der Weg für eine Verfassungsarbeit war frei. Auf die Vergangenheit, wie gesagt, griff man nicht zurück. Es galt einen Neubau aufzuführen. Im April 1919 trat in Reval eine konstituierende Versammlung zusammen (Asutava Kogu), gewählt auf breitester demokratischer Basis. —

Die territorialen Grenzen des neuen Staates wurden erst festgestellt auf Grund des Friedensschlusses mit Sowjet-Rußland (Sommer 1920) und den Verhandlungen mit dem Nachbarstaat Latvia.

Das Territorium Eestis umfaßt 46 000 Quadratkilometer, welches von ca. 1 100 000 Einwohnern bewohnt wird. Die überwältigende Majorität sind Esthen (finnisch-ugrischer Rasse); die völkischen Minderheiten umfassen ca. 20 000 Deutsche, 68 000 Russen, ca. 5000 Schweden; die Vertreter anderer Nationalitäten sind verschwindend gering an Zahl. (Im Dezember 1922 wurde eine allgemeine Volkszählung veranstaltet, deren Resultate noch nicht vollkommen festgestellt sind.)

Bis zur Ausarbeitung und Realisierung der endgültigen Verfassung wurde der Staat regiert auf Grund einer temporären Regierungsform vom März 1919.

Sie war die Frucht einer eiligen Arbeit und darum wohl lange nicht genügend durchdacht und redigiert.

Diese temporäre Regierungsform erhielt ihr Gepräge von der politischen Stimmung des Jahres 1919, als die Leiter des solange unmündigen Esthenvolkes unerwartet schnell die Disposition über die Staatsgewalt empfingen, und diese Stimmung war eine radikale. Unter dem Einfluß dieser radikalen Richtung stand auch die Arbeit an der endgültigen Verfassung von 1920, wenngleich eine gewisse Ernüchterung Platz zu greifen begann, und darum das Grundgesetz von 1920 einen verhältnismäßig gemäßigteren Charakter trägt, als die Regierungsform des Jahres 1919. Als die konstituierende Versammlung von 1919 zusammentrat lag die Gewalt hauptsächlich in den Händen der sog. Arbeitspartei (radikal-bürgerliche Partei) und der Sozialdemokraten. Mit ihnen ging auch die sog. Volkspartei, welche damals eine radikalere Färbung trug als nunmehr. Diese drei politischen Gruppen gaben den Ausschlag; die gemäßigte Partei der Landwirte (damals Maalitpartei genannt) konnte mit ihren Mahnungen zur Vernunft schwer durchdringen, ebenso die schwache Vertretung der Deutschen-Balten. Das zeigte sich besonders, als die konstituierende Versammlung die sog. Agrarreform durchsetzte, eine Reform, welche der Staats- und Volkswirtschaft der jungen Republik großen Schaden zufügte und nachgerade eine allgemeine Unzufriedenheit hervorruft. Seit 1922 ist

immer deutlicher eine Stärkung der nichtradikalen Elemente fühlbar. Das ist auch leicht verständlich, denn das estnische Volk ist in seiner Mehrheit ein nüchtern denkendes, arbeitsames Volkw, elches sozialistischen und um so mehr kommunistischen Experimenten wenig hold ist. —

Die temporäre Regierungsform von 1919 war nicht nur eine Frucht radikal politischer Bestrebungen, sondern auch Resultat hastiger Arbeit. Ihre Normen waren so geformt, daß sie der konstituierenden Versammlung weitesten Spielraum gewährten bei der Schaffung des jungen rein-demokratischen Staates und die Arbeit der konstituierenden Versammlung konzentrierte sich auf die Ausarbeitung der Verfassung (das Projekt wurde von einer besonderen Kommission ausgearbeitet) und auf der sog. Agrarreform. Letztere verfolgte das Ziel, dasjenige Bevölkerungselement aus dem Sattel zu heben, welches seit Jahrhunderten die vorherrschende Stellung in dem Baltikum eingenommen hatte: die deutschen Großgrundbesitzer, die Barone, wie sie kurzweg genannt wurden. Es galt, so lautete die Losung, den Feudalismus vernichten. Zwar war von feudalen Vorrechten der großgrundbesitzlichen Klasse (die keineswegs nur aus Deutschen bestand) seit der Russifikationsperiode (von 1883 an) kaum mehr eine Spur übrig, aber der historische nationale Antagonismus zwischen den alten Herrengeschlechtern und der estnischen Volksmasse kam zum entschiedensten Ausdruck und es äußerte sich vor allem in 2 Gesetzen: dem Agrargesetz v. 1919 und dem Gesetz über die Aufhebung der Stände (des Adelsstandes und der Gilden, welche letztere schon seit 1889 keinen ständischen Charakter mehr trugen). Charakteristisch ist, dàß in dem temporären Grundgesetz kein Paragraph enthalten war, der, wie es sonst in den Verfassungen der Neuzeit, selbst in den so radikalen Verfassungen Frankreichs v. 1791 u. 1793, die Unverletzlichkeit des Privateigentums garantierte. Man wollte eben freie Bahn haben.

Daß die neue Republik ein parlamentarisch regierter Staat sein sollte, war von vorneherein ausgemacht. Aber der Regierung wurde eine weite Anteilnahme an der Gesetzgebung eingeräumt. Der § 12 a der Regierungsform von 1919 betraute sie mit dem Rechte, Verordnungen mit Gesetzeskraft zu erlassen (sog. Notgesetze), und von diesem Rechte machte die Regierung weidlich Gebrauch. Als die konstituierende Versammlung ihr Werk vollendet hatte, bestimmte sie bis auf weiteres, daß § 12 a der temporären Regierungsform in Kraft bleiben sollte. Er ist erst 1922 außer Kraft gesetzt worden.

Die konstituierende Versammlung übergab außerdem in gewissen Grenzen die gesetzgebende Funktion einer besonderen Delegation (Gesetz über die gesetzgebende Delegation v. 15. Juli 1919) kraft der Vollmacht, die in der temporären Regierungsform v. 1919 vorgesehen war.

Diese Delegation bestand aus Mitgliedern der konstituierenden Versammlung, die Zahl der Mitglieder mußte entsprechen der Zahl der Vertreter der einzelnen Parteien, dividiert durch 4. (Die anderen Mitglieder der konstituierenden Versammlung konnten an den Sitzungen der Delegation teilnehmen mit beratender Stimme.) Der Kompetenz der Delegation waren nur diejenigen Fragen und Gegenstände entzogen, welche die konstituierende Versammlung sich selbst vorbehielt, und sie durfte nicht neue Steuern auflegen, die Grundsätze der bestehenden Besteuerung ändern, oder neue Monopole einführen. In der Zeit zwischen den Sessionen der konstituierenden Versammlung konnte die Delegation die oberste Kontrolle über die Regierung ausführen, die Mitglieder der letzteren interpellieren, ihr Instruktionen erteilen, die Frage entscheiden über die Verhaftung der Mitglieder der konstituierenden Versammlung, eine Haussuchung bei denselben, ebenso die Mitglieder zur Verantwortung

ziehn. Endlich konnte die konstituierende Versammlung der Delegation jede Gesetzgebungsfrage zur Entscheidung übergeben.

Die Delegation erließ nicht nur Verordnungen, sondern Gesetze in vollem Sinne des Wortes. Die Bestimmungen der Delegation erhielten Gesetzeskraft, nach Verkündigung derselben durch das Präsidium der konstituierenden Versammlung und die Veröffentlichung derselben im Staatsanzeiger.

Die Tätigkeit der Delegation dauerte bis zu ihrer Aufhebung durch die konstituierende Versammlung. —

Im November 1920 trat die endgültige Verfassung der estnischen Republik in Kraft (das Grundgesetz vom 9. August 1920). —

Der Staat Eesti ist eine demokratische repräsentative Republik (§ 1), beruhend auf dem Prinzip der Volkssouveränität, wobei der Souverän (das Volk) die Staatsgewalt ausübt 1. durch Volksabstimmung, 2. durch Volksinitiative und 3. durch Wahl der Abgeordneten des Parlaments, Riigikogu, wörtlich Staatsversammlung (§ 29).

Das Grundgesetz bestimmt, daß der Staat parlamentarisch regiert wird (§ 59). Die Aufgabe der konstituierenden Versammlung war — einen Rechtsstaat zu gründen und zu festigen. Dieser Gedanke wird besonders zum Ausdruck gebracht in den schönen Eingangsworten [1]) des Grundgesetzes v. 1920 und den §§ 2 u. 4 desselben.

Das Prinzip des Rechtsstaats ist darin ausgesprochen, daß die estnische Staatsgewalt nicht anders ausgeübt werden kann als auf Grund des Grundgesetzes und der in Uebereinstimmung mit dem Grundgesetze erlassenen Gesetze (§ 3) und daß die Bestimmungen des Völkerrechts in Eesti als untrennbare Bestandteile seiner Rechtsordnung gelten.

Die logische Folgerung aus diesen Sätzen wäre, daß alle Gesetze, welche vor Inkrafttreten des Grundgesetzes erlassen und nicht in Uebereinstimmung stehen mit dem Grundsatze der Gerechtigkeit entweder eo ipso ihre Kraft verlieren oder einer Revision unterliegen müssen (z. B. das Agrargesetz von 1919, welches dem Großgrundbesitzer, hauptsächlich deutschen Stammes ohne vorhergehende gerechte Entschädigung ihren Besitz nahm, da es gegen den § 6 verstieß, der volle Gleichberechtigung aller Bürger feststellt ohne Unterschied der Nationalität oder des Standes. Allein dieses ist bis jetzt nicht geschehen, muß wohl aber als grundgesetzliche Forderung anerkannt werden).

Da das Grundgesetz (§ 6) die völlige Gleichberechtigung aller Bürger, gleichviel welches Standes feststellt und das Privateigentum der Bürger für garantiert erklärt (§ 24), so ist die Diktatur einer Klasse von Bürgern und der Kommunismus grundsätzlich ausgeschlossen. Also kann die Republik eine bürgerliche Republik genannt werden.

Die estnische Verfassung gehört nicht in die Kategorie der elastischen Verfassungen, die in der Ordnung der gewöhnlichen Gesetzgebung abgeändert werden können. Der § 86 des Grundgesetzes nennt die Verfassung eine unwandelbare Richtschnur für die Tätigkeit des Parlaments, des Gerichts und der Regierungsinstitutionen. Eine Aenderung des Grundgesetzes ist nur zulässig auf dem Wege der Volksabstimmung, also **obligatorisches Referendum**.

Aber die Initiative zu einer Verfassungsänderung kann ausgehen sowohl von dem Parla-

1) „Das estnische Volk hat einen unwandelbaren Glauben und festen Willen, einen Staat zu schaffen, der auf den Prinzipien der Gerechtigkeit, Gesetzmäßigkeit und Freiheit aufgebaut ist, zum Schutz des inneren und äußeren Friedens und den gegenwärtigen und zukünftigen Geschlechtern zum Unterpfande des allgemeinen Fortschritts und zu allgemeinem Nutzen . . . .“

ment in gewöhnlicher Ordnung, als auch von dem Volke, auf dem Wege der Volksinitiative -- (§§ 87—89).

Das Grundgesetz gibt leider keine Antwort auf die Frage: welches Organ entscheidet Verfassungsstreitigkeiten. Der § 69 sieht einen obersten Staatsgerichtshof in Eesti vor, der die oberste Gerichtsgewalt ausübt, und aus Richtern besteht, die vom Parlament gewählt, unabsetzbar und unversetzbar sind. Hat nun der oberste Gerichtshof (in Dorpat) das Recht der Prüfung 1. ob ein Gesetz nicht nur formal, sondern auch dem Inhalte nach der Verfassung entspricht? und 2. das Recht der authentischen Interpretation des Grundgesetzes? In einem parlamentarisch regierten Staate ist es wohl kaum zulässig, daß das Recht der authentischen Verfassungsinterpretation dem Parlament zuerkannt wird, denn das Getriebe der Parteien garantiert nicht die Objektivität der Entscheidung.

Gleich allen anderen Verfassungen der Neuzeit (wohl mit Ausnahme der „Verfassung" der russischen Sowjet-Republik) enthält die estnische Verfassung im II. Kapitel eine Deklaration über die Grundrechte der Bürger: Unantastbarkeit der Person, der Wohnung, der Glaubens- und Gewissensfreiheit (eine Staatsreligion gibt es in Estland nicht), Freiheit der Kunst, Wissenschaft, Autonomie der höheren Lehranstalten, Freiheit des gesprochenen und gedruckten Wortes, Verbot der Zensur, Wahrung des Briefgeheimnisses, Abschaffung der sog. administrativen Garantie (es ist keine vorhergehende Erlaubnis notwendig, um Staatsbeamte zur Verantwortung zu ziehen), Verkehrsfreiheit, Vereins- und Versammlungsfreiheit, Gewährung des Streikrechts, Freiheit der Berufswahl und wirtschaftlicher Betätigung, Unantastbarkeit des Privateigentums. Selbstverständlich wird das Zwangsenteignungsrecht des Staates anerkannt, aber die Ausübung dieses Rechts ist nur gestattet „im allgemeinen Interesse" auf Grund des Gesetzes und in der gesetzlich vorgesehenen Ordnung (§ 24). Von der Notwendigkeit einer Entschädigung, und zwar einer gerechten, oder vollen, und vorbeigehenden spricht das Grundgesetz nicht. Aber dieser Grundsatz ist wohl anzuerkennen, denn der § 28 bestimmt, daß auch alle diejenigen bürgerlichen Rechte als geltend anerkannt werden, die wohl nicht namentlich aufgezählt sind, aber den Grundgedanken des Grundgesetzes (also Gerechtigkeit, Gesetzlichkeit, Freiheit) entsprechen.

Eine Zwangsenteignung von Privateigentum ohne Entschädigung, also partielle oder totale Konfiskation entspricht nicht dem schönen Grundgedanken des Grundgesetzes von 1920.

Wie schon erwähnt ist, leben in Estland neben der Majorität des estnischen Volkes auch mehr oder weniger bedeutende Minderheiten (Russen, Deutsche, Schweden) und infolge von zahlreichen Mischehen steht die nationale Zugehörigkeit der Bürger nicht außer Zweifel. Das Grundgesetz überläßt es (§ 20) jedem Bürger, seine eigene Nationalität zu bestimmen.

3 Paragraphen des Grundgesetzes handeln von dem Schutze der Rechte der völkischen Minderheiten und gewähren diese Rechte, soweit natürlich die Interessen des Staates nicht verletzt werden.

Der § 21 spricht von autonomen Institutionen, die von den völkischen Minderheiten ins Leben gerufen werden zur Wahrung ihrer völkischen Kultur- und Fürsorgeinteressen. (Damit sind unzweifelhaft gemeint: Schulanstalten, Kirchenanstalten und Wohltätigkeitsanstalten).

Eine wenn auch beschränkte territoriale Autonomie ist nur möglich für die Schweden, die seit alters in kompakten Gruppen auf den Inseln Runö, Worms, Odinsholm und der Halbinsel Nuckoe leben. Was die Deutschen und die Russen betrifft, so leben vor

allem die Ersteren als nationale Diaspora in den größeren und kleineren Städten und dünn verstreut außerhalb derselben; während die Russen nur in der Südostecke Estlands, im Kreise Petschur eine kompakte Siedelung aufweisen. Darum ist besonders für die Deutschen eine territoriale Selbstverwaltung schwer zu konstruieren. — Für sie läuft also die völkische Autonomie eben nur auf eine Selbstverwaltung des Schul- und Kirchenwesens hinaus. —

Was die Sprachenfrage betrifft, so ist die estnische Sprache zur Staatssprache erklärt, aber an den Orten, wo die Mehrheit der Einwohner nicht der estnischen, sondern der örtlichen Minderheitsnationalität angehört, kann die Geschäftssprache der örtlichen Selbstverwaltungsinstitutionen die Sprache der betreffenden völkischen Minderheit sein. Die Bürger nicht estnischer, sondern schwedischer, deutscher oder russischer Nationalität haben das Recht sich schriftlich in ihrer Sprache an die staatlichen Institutionen zu wenden (man kann wohl annehmen, daß auch der Bescheid der Staatinstitution in der Minderheitssprache zu erfolgen hat [1]).

Das II. Kapitel des Grundgesetzes enthält noch einen § (25), der ein sozialpolitisches Gesetzprogramm aufstellt. Es ist hier gesagt, daß die Organisation des wirtschaftlichen Lebens in Estland gerechten Prinzipien entsprechen soll, um dem Volke die Garantie einer menschenwürdigen Lebenshaltung zu gewähren. Es ist Landverteilung zur Besiedelung vorgesehen, Errichtung von Wohn- und Arbeitsstätten (es sind wohl sog. Heimstätten gemeint), Schutz der Arbeit, Jugend- und Altersunterstützung, Versicherung gegen Arbeitsunfähigkeit und Unfall.

Gesetze, die die Deklarationen des II. Kapitels in genaue juristische Normen fassen, sind noch in der Ausarbeitung und die vielversprechenden Grundsätze sind noch nicht in genügendem Maße verwirklicht; einige Teile des Landes stehen noch unter Ausnahmegesetzen, da die Nachwehen der revolutionären Erschütterungen der Jahre 1917—1919 noch nicht vollkommen entschwunden sind. Auch die unheimliche Nachbarschaft des sog. kommunistischen Rußland macht sich fühlbar. —

Das demokratische Prinzip ist in Estland konsequent durchgeführt, die Ständeunterschiede aufgehoben, das männliche und weibliche Geschlecht politisch gleich berechtigt. Das Volk in Gestalt seiner stimmberechtigten Bürger (und Bürgerinnen) übt die höchste Staatsgewalt aus (§ 27), jeder Bürger, resp. Bürgerin ist mit zurückgelegtem 20. Lebensjahr stimmberechtigt (wenn sie ununterbrochen wenigstens ein Jahr lang estnische Bürger gewesen, nicht in gesetzlicher Ordnung für schwachsinnig oder wahnsinnig erklärt sind, nicht blind, taubstumm und nicht als Verschwender unter Vormundschaft gestellt sind, nicht das Stimmrecht verloren haben infolge des Begehens gewisser Verbrechen, die in dem Wahlgesetz v. 1920 angegeben sind). Der aktiv wahlberechtigte ist zugleich passiv wahlberechtigt. (In Estland überwiegt die weibliche Bevölkerung, so daß mindestens die Hälfte der Wahlberechtigten weiblichen Geschlechts sind).

Wie schon oben erwähnt, ist Estland eine repräsentative demokratische Republik. Demgemäß ist das gewöhnliche Organ des Volkswillens die Staatsversammlung (Riigikogu), welche die gesetzgebende Gewalt ausübt, den Staat regiert vermittels der von ihr gebildeten Regierung, und die Kontrolle über dieselbe ausübt. Das parlamentarische Regime ist grund-

1) Ein Gesetzprojekt in betreff der kulturellen Autonomie der völkischen Minderheiten ist dem Riigikogu (Parlament) kurz vor der Neuwahl vorgelegt worden, hat aber nur die erste Lesung passiert und wird diese hierorts vielumstrittene Frage von dem im Mai neugewählten Parlament entschieden werden müssen.

gesetzlich sanktioniert (im § 59 heißt es: „Das Riigikogu beruft die Regierung ins Amt und entläßt sie aus demselben").

Das Riigikogu besteht aus 100 Mitgliedern[1]). Die Mitglieder werden gewählt vermittels allgemeiner, gleicher, direkter und geheimer Abstimmung auf Grund des Proportionalsystems. Ein besonderes Gesetz v. 1920 bestimmt genauer die Wahlordnung und zugleich die Ordnung, in welcher die Volksinitiative verwirklicht und die Volksabstimmung, Referendum, vorgenommen wird. Diesem Wahlgesetz ist nicht die Bedeutung eines Grundgesetzes beigelegt.

Estland hat das Proporzsystem als moderne Errungenschaft angenommen. Wenn man auch zugibt, daß es manche Vorzüge vor dem Majoritätssystem hat, besonders vom Standpunkt der Interessenvertretung der völkischen Minderheiten, so hängt ihm doch ein großes Uebel an. Das Parteiwesen, ein notwendiges Uebel, ist zu einer staatlichen Institution erhoben. Bei der Parteizersplitterung, die in neuen Staaten zu bemerken ist (in Eesti gibt es bei 100 Abgeordneten mehr als 10 Parteien!), ist bei dem parlamentarischen Regime eine dauernd feste Regierung kaum möglich, künstliche Koalitionen sind ja nur ein Notbehelf. Die normale Mandatsdauer ist 3 Jahre, alle 3 Jahre müssen neue Wahlen vorgenommen werden. Die Staatsversammlung tritt ohne besondere Einberufung jährlich am ersten Montage im Oktober zusammen und kann vor dem Ablauf der normalen 3jährigen Mandatsdauer nur aufgelöst werden, wenn das Volk im Wege des Referendums ein von der Staatsversammlung angenommenes Gesetz ablehnt oder ein von ihr abgelehntes Gesetz annimmt (§ 32). Alsdann müssen Neuwahlen ausgeschrieben werden, die dann spätestens 75 Tage nach der Volksabstimmung stattfinden müssen[2]). —

Das Parlament in Estland hat kein Gegengewicht in einem außerhalb oder über den Parteien stehenden Staatspräsidenten, denn der sog. Staatsälteste (Riigi-Vanem) ist zugleich Vorsitzender des Ministerrats, und zugleich mit den anderen Ministern vom Parlament zu berufen und zu entlassen (§ 58 u. 59). Der § 61 des Grundgesetzes sagt vom Staatsältesten folgendes: „Der Staatsälteste vertritt die Estnische Republik, leitet und vereinheitlicht die Tätigkeit der Regierung, leitet die Sitzungen der Regierung und kann die einzelnen Minister in bezug auf ihre Tätigkeit interpellieren."

Die Regierung, heißt es im § 64, muß das Vertrauen des Riigikogu besitzen und die ganze Regierung oder ein einzelnes Glied derselben scheidet aus dem Amt, wenn das Riigikogu ihnen direkt ein Mißtrauensvotum erteilt hat.

Diese Bestimmung des Grundgesetzes wird in Estland so interpretiert, daß eine Meinungsverschiedenheit in bezug auf einen einzelnen Regierungsakt nicht den Rücktritt der Regierung oder eines einzelnen Ministers nach sich ziehen muß, daß die Regierung zum Rücktritt bewogen werden kann nur durch ein formales Mißtrauensvotum.

Das Fehlen eines besonderen Staatspräsidenten macht sich besonders fühlbar, wenn es heißt infolge des Rücktrittes der Regierung ein neues Ministerium bilden. Diese Aufgabe liegt dem Vorsitzenden des Riigikogu ob, d. h. einem Manne, der Mitglied oder Haupt einer der Parteien ist (und in Estland ist leider nicht der Brauch, der in England zum Gewohnheitsrecht geworden, daß der Speaker des Unterhauses zu keiner Partei gehören darf, solange

1) Die Zahl der Mitglieder kann auf Beschluß der Staatsversammlung vergrößert werden.
2) Im Mai 1923 fanden Neuwahlen statt vor Ablauf des Trienniums, weil die Abstimmung des Volkes über das im Riigikogu (Staatsversammlung) angenommene Gesetz über Ausschluß des Religionsunterrichts in den Volksschulen diese Bestimmung verwarf.

er das Amt des Vorsitzenden ausübt). Ein jeder Regierungsrücktritt zieht jedesmal ein langdauerndes Vakuum nach sich. In Zukunft wird wohl dieser Mangel der estnischen Verfassung ausgemerzt und das Amt eines Staatspräsidenten geschaffen werden. Die Stimmen für eine solche Maßregel mehren sich wenigstens. —

Bei der Stellung, die der „Staatsälteste" einnimmt, ist es klar, daß er kein Vetorecht besitzt. Es gibt kein suspensives, geschweige denn ein absolutes Vetorecht gegenüber den Beschlüssen des Riigikogu, ebensowenig die Möglichkeit einer Appellation ans Volk mittels einer Auflösung des Parlaments, und da in Estland die Volksvertretung nur aus einer Kammer besteht, so fehlt auch die Möglichkeit einer Korrektur der Beschlüsse des Parlaments durch ein Oberhaus. (Die Volksabstimmung ist ein schwerfälliger Apparat, der ja auch nicht oft in Bewegung gesetzt werden kann).

Die §§ 38—56 (im II. Kapitel des Grundgesetzes) bestimmen die Machtbefugnisse des Riigikogu (Parlament), handeln von der Immunität der Abgeordneten, ihrem Gehalt und Fahrgeldern, dem Interpellationsrecht (welches einem Viertel des gesetzmäßigen Bestandes des Riigikogu zusteht) und der Promulgation der Gesetze. Diese Normen weichen kaum ab von den in republikanischen Verfassungen gebräuchlichen. Was die Immunität der Abgeordneten betrifft, so ist in Estland oft die Frage behandelt worden: wie weit reicht sie? Die Veranlassung dazu bot das Verhalten der kommunistischen Abgeordneten, welche sich einer Agitation schuldig machten, welche offen gegen den Staat und seine Ordnung gerichtet war. Es ist hier eine Anschauung vertreten worden, deren Richtigkeit schwer anzuzweifeln ist, nämlich, daß der Volksvertreter auch ein Staatsamt ausübt, daß er sich also nicht hinter seiner Immunität verschanzen kann, um die Vernichtung des Staates anzustreben, offen diese Absicht bekundend. Der Zweck der Immunität ist doch der: dem Abgeordneten die unbehinderte Freiheit des Wortes bei Erfüllung seiner Amtspflicht zu garantieren, nicht aber den Abgeordneten mit der Macht auszurüsten, die Staatsordnung ungestraft zu untergraben.

Es ist selbstverständlich, daß dem Riigikogu die volle Gesetzgebungsgewalt zusteht, die Feststellung des Staatsvoranschlags, die Kontrolle über seine Realisierung und die Aufsicht über die Verwaltung des Staates. Eine richterliche Befugnis steht dem Riigikogu nur insoweit zu, daß er allein den Beschluß zu fassen hat über die Uebergabe an das Gericht, falls der Staatsälteste oder einer der Minister sich eines Amtsvergehens schuldig machen.

Außerdem bestätigt das Riigikogu die Verträge, welche die Regierung mit auswärtigen Staaten abgeschlossen, faßt Beschluß über Krieg und Frieden, bestätigt den Beschluß der Regierung über Ausführung des Schutzzustandes in einzelnen Gebieten oder im ganzen Staat.

Eine gewisse Teilnahme an der Gesetzgebung steht dem Volk zu kraft des Rechts der Volksabstimmung und der Volksinitiative.

Von dem fakultativen Referendum (Volksabstimmung) und der Volksinitiative handeln die §§ 30, 31, 32, 33 und 34 (die genaueren Bestimmungen über die Ordnung der Volksabstimmung und des Sammelns und der Registrierung der Unterschriften bei der Volksinitiative sind enthalten in dem Wahlgesetz von 1920).

Wenn ⅓ des gesetzmäßigen Bestandes des Riigikogu es fordern, muß jedoch das vom Parlament angenommene Gesetz 2 Monate lang, vom Tage seiner Annahme an gerechnet, unveröffentlicht bleiben. Während dieser 2 Monate können 25 000 stimmberechtigte Bürger (und Bürgerinnen) fordern, daß das Gesetz dem Volke zur Abstimmung über Annahme oder Ablehnung vorgelegt wurde. Das Resultat der Abstimmung entscheidet über das Schicksal des Gesetzes.

Dieselbe Minimalzahl von stimmberechtigten Bürgern hat das Recht zu fordern, daß ein Gesetz erlassen, abgeändert oder für ungültig erklärt werde.

Eine diesbezügliche Forderung muß als ausgearbeiteter Gesetzentwurf dem Parlament eingereicht werden, welches dann den Entwurf annehmen und als Gesetz erlassen oder ablehnen kann.

Wenn das Parlament den Entwurf ablehnt, muß derselbe der Volksabstimmung unterworfen werden und wenn die Mehrheit der Teilnehmer an der Volksabstimmung den Entwurf annimmt, so erlangt derselbe die gesetzliche Kraft.

Von den Folgen des bei der Volksabstimmung sich ergebenden Ablehnens eines vom Parlament angenommenen Gesetzes haben wir oben gesprochen.

Die Volksabstimmung erfolgt unter Aufsicht des Präsidiums des Parlaments, wobei die Volksabstimmung rechtliche Kraft erhält, wenn nicht weniger als die Hälfte der stimmberechtigten Bürger, die an der Wahl der Abgeordneten beteiligt waren, sich an der Abstimmung beteiligt.

Die Regierung hat nicht das Recht eine Volksabstimmung zu verlangen.

Die Objekte der Volksabstimmung und der Volksinitiative sind übrigens beschränkt.

Weder dem Referendum, noch der Volksinitiative unterliegen das Budget, der Abschluß von Anleihen, die Steuergesetze, Kriegserklärung und Friedensschluß, Proklamierung und Aufhebung des Schutzzustandes, Anordnung über Mobilisation und Demobilisation und endlich die Verträge mit auswärtigen Staaten.

Wenden wir uns der Regierung zu, welche die vollziehende Gewalt in der Republik ausübt. Dieselbe besteht, wie schon gesagt, aus dem Staatsältesten und den Ministern [1]).

Die Regierung als ganzes und jedes Mitglied derselben ist politisch vor dem Parlament verantwortlich. Der Parlamentarismus trägt aber nicht zum Wohlergehen des Staates bei. Das Parlament ist in eine Menge von Parteien zersplittert, so daß von der Bildung eines homogenen Ministeriums nicht die Rede sein kann. Estland kennt bis jetzt nur Koalitionsministerien. Den Posten des Präsidenten des Riigikogu oder den Posten des Staatsältesten besetzt wohl eine der verhältnismäßig stärksten Parteien, aber die Portefeuilles der Minister werden nach vielem Feilschen unter die Vertreter von Parteien verteilt, die im Parlament im harten Kampfe liegen. Die Minister fühlen sich nur zu oft als „Parteiminister“, nicht als „Staatsminister“ und jede Partei hält sich für berechtigt, „ihre“ Minister abzuberufen, selbst wenn kein Mißtrauensvotum votiert ist. Es ist ein Glück, daß der Parlamentarismus nicht soweit eindringt, daß mit dem Wechsel des Ministers auch alle wichtigeren Aemter im Ministerium neu besetzt werden (Unterstaatssekretär, d. h. Ministergehilfe, Sektionschef), sondern dauernd und in derselben Hand bleiben können. Sonst wäre es um den stetigen Gang der Verwaltung schlecht bestellt, und doch werden Klagen laut über Parteilichkeit und Korruption, so daß die Zahl der Beamten, die in Anklagezustand versetzt sind, verhältnismäßig nicht gering ist.

1) Es sind jetzt in Estland Minister vorhanden: 1. des Krieges (und der Marine), 2. des Auswärtigen, 3. des Inneren, 4. der Justiz, 5. der Finanzen, 6. des Handels, 7. der Landwirtschaft, 8. der Wohlfahrt, 9. der öffentlichen Arbeiten, 10. des Unterrichts. Außerdem besteht noch die Staatskontrolle unter der Leitung des Staatskontrolleurs, der nicht Mitglied des Ministerkonseils ist.

Bei der Regierung befindet sich die Regierungskanzlei, die von dem Staatssekretär geleitet wird.

Für einen Staat von 1 100 000 Einwohnern ist die Zahl der Ministerien wohl groß und es ist schon seit längerer Zeit die Rede von einer Verringerung derselben. Es wird überhaupt geklagt, daß der Regierungsapparat zu teuer zu stehen kommt.

Die Machtbefugnisse der Regierung sind in dem § 60 des Grundgesetzes umschrieben. Die Regierung leitet die Innen- und Außenpolitik des Staates, trägt für die äußere Unantastbarkeit des Staates Sorge, ebenso für die innere Sicherheit und die Erfüllung der Gesetze, stellt den Staatsvoranschlag auf und unterbreitet ihn dem Riigikogu zur Bestätigung, ernennt und entläßt sowohl die Militär- als auch die Zivilbeamten, soweit nicht durch Gesetz das Ernennungsrecht anderen Institutionen übertragen ist, schließt internationale Verträge ab, erklärt Krieg und schließt Frieden, proklamiert den Schutzzustand (in diesen 3 Fällen mit Bestätigung seitens des Parlaments), unterbreitet dem Parlament Gesetzentwürfe, entscheidet über Gnadengesuche und besitzt eine ziemlich weite Verordnungsgewalt. Sie erläßt im Einklang mit den Gesetzen Bestimmungen und Verordnungen. Bis zum Jahre 1922 besaß die Regierung noch das Recht, in den Zwischenräumen zwischen den Sessionen des Parlaments Notverordnungen mit Gesetzeskraft zu erlassen (kraft des § 12 a der temporären Regierungsform von 1919), aber dieses Recht wurde ihr durch Parlamentsentschluß im Jahre 1922 entzogen, trotz der Einwendungen der damaligen Regierung, daß ein solches Recht bei der Verantwortlichkeit der Regierung doch wohl keine Gefahr für die Rechtsordnung involviert. Aber dem Parlament schwebte der Mißbrauch vor, der in Rußland 1906 bis 1917 mit dem § 87 des russischen Grundgesetzes v. 23. IV. 1906 getrieben worden ist.

Die lokale Verwaltung liegt in den Händen von Regierungsorganen und gewählten Vertretern der Selbstverwaltungskörper.

Das Territorium der Republik ist eingeteilt in Kreise (11), der Kreis in Amtsbezirke, der Amtsbezirk in Gemeinden (oder Kirchspiele). Die städtischen Ansiedelungen heißen Städte (12) und Flecken.

Die lokalen Regierungsorgane sind die Kreischefs, die Polizeimeister in den Städten, die Renteien und Steuerinspektoren, neben denen noch die speziellen Organe der Einzelressorts (Landwirtschaft, Wohlfahrt, Unterricht, öffentliche Arbeiten, Staatskontrolle) fungieren.

Die Selbstverwaltung ist grundgesetzlich garantiert (Kap. VII des Grundgesetzes, §§ 75, 76 u. 77).

Die Vertretungen der Selbstverwaltungseinheiten (Stadt, Kreis, Landgemeinde) werden auf dem Wege der allgemeinen, gleichen, direkten und geheimen Abstimmung ebenfalls auf der Grundlage des Proportionalwahlsystems gewählt. (Stadthaupt, Stadtamt, Stadtverordnetenversammlung, Kreisorgane, Gemeindeälteste, Gemeindeamt, Gemeindeversammlung).

Die Selbstverwaltungseinheiten haben das Recht zur Erfüllung ihrer Aufgaben Steuern festzusetzen, Lasten aufzuerlegen, in den Grenzen und in der Ordnung, die im Gesetz vorgeschrieben sind.

Staat und Kirche sind getrennt, eine Staatskirche besteht nicht (§ 11 des Grundgesetzes). Das oberste Organ der Kirchenverwaltung der evangelisch-lutherischen Konfession ist das Konsistorium mit dem Bischof an der Spitze, dem die Pröbste und Gemeindeprediger untergeordnet sind. Die Bekenner der griechisch-orthodoxen Religion bilden eine besondere Religionsgemeinschaft mit einem Bischof als Oberhaupt.

Das Kapitel VIII des Grundgesetzes handelt von dem Staatsschutze. Eesti hat ein stehendes Heer, im Frieden unter dem Kriegsminister stehend, im Falle einer Mobilisation unter dem Kommando eines von der Regierung ernannten Oberbefehlshabers. Es besteht allgemeine Wehrpflicht. Die Mobilisation wird im Riigikogu angeordnet, in Ausnahmefällen von der Regierung.

Ueber die materiellen Mittel und Kräfte des Staates verfügt die Staatsgewalt durch ihr

oberstes Organ: den Riigikogu (Parlament), welcher die Steuern in gesetzlicher Form festsetzt, resp. ihr Fortbestehen anerkennt (§ 83 des Grundgesetzes), über das Staatsvermögen und die Staatseinnahmen disponiert, die Ausgaben normiert und für jedes Jahr einen allgemeinen Voranschlag der Staatsausgaben und Einnahmen bestätigt. Das Budgetjahr fällt bis jetzt mit dem Kalenderjahr zusammen (es ist beabsichtigt, den Anfang des Budgetjahres auf den März anzusetzen, da der Riigikogu im Herbst zusammentritt und die Bestätigung des Budgets immer erst im Frühjahr erfolgt). Das in Geltung bestehende Budget kann auf gesetzgeberischem Wege verlängert werden bis zur Annahme eines neuen Voranschlages.

Parlamentarische Kämpfe entbrannten in Eesti wohl jährlich anläßlich der Beratung und Beschlußfassung über das Budget, allein Steuerkämpfe hat es bis jetzt nur in bescheidenem Maße gegeben. Die Steuerlast, die das estnische Volk trägt, ist keine übermäßig hohe; sie ist leichter als die Steuerbelastung pro Kopf in der russischen Zeit, wenn man die in dem Bugdet figurierenden Summen in die russische Valuta umrechnet. Es gibt keine inneren Verbrauchssteuern auf die unbedingt notwendigen Nahrungsmittel (Brot, Fleich, Salz), keine staatlichen Kopfsteuern (solche werden aber von einigen Gemeinden erhoben) und die hauptsächlichste staatliche direkte Steuer, die Einkommensteuer, die zum Teil auf russischer Grundlage (Gesetz vom 6. IV. 1916) aufgebaut war (estnisches Gesetz v. 1920) ist dank der Novelle vom 31. V. 1922 auf rationelle Weise neu geordnet und stark ermäßigt.

Eine starke Belastung der Finanzen des jungen Staates steht wohl bevor, falls das Versprechen eingelöst wird, die depossedierten Großgrundbesitzer für die enteigneten Ländereien zu entschädigen. Die Aussicht auf eine solche finanzielle Belastung ist eine der Ursachen der Opposition gegen eine solche Entschädigung. Die linken Parteien beabsichtigen sogar eine Volksabstimmung zu beantragen über die Frage ob Entschädigung oder nicht? Das wäre dann die zweite Volksabstimmung innerhalb eines Jahres (die erste fand im März 1923 statt über die Frage des Religionsunterrichts in den Elementarschulen).

Allein der Vornahme einer Volksabstimmung stehen verfassungsrechtliche Erwägungen entgegen. Nach § 34 des Grundgesetzes kompetieren nicht vor die Volksabstimmung — Steuergesetze. Und ein Gesetz, welches die Konfiskation im Privateigentum in genereller Weise vorsieht (Enteignung ohne Entschädigung ist nichts anderes als Konfiskation) ist im Wesen nichts anderes als ein Gesetz über Wegsteuerung eines Vermögensteils oder des ganzen Vermögens. Wenn die konstituierende Versammlung in dem § 34 des Grundgesetzes die Steuergesetze aus dem Kompetenzbereich der Volksabstimmung ausschloß, so geschah es aus der Erwägung, daß die Staatswirtschaft geradezu in Frage gestellt wäre, wenn die Frage über Lastenauferlegung oder Aufhebung das Objekt von Volksabstimmungen sein dürfte.

Weiter: der § 6 des Grundgesetzes proklamiert das Prinzip der Rechtsgleichheit aller Bürger Eestis und verbietet jegliche öffentlich-rechtliche Benachteiligung als Folge von Zugehörigkeit zu einer bestimmten Nationalität resp. Stande. Es ist wohl klar, daß eine Konfiskation von Eigentum, die nur eine Klasse (die Klasse der Großgrundbesitzer) und besonders eine Nationalität (die deutsche) trifft, eine offene Verletzung dieses Grundgesetzes wäre.

Als die „Agrarreform" des Jahres 1919 beschlossen wurde, bestand noch die temporäre Regierungsform von 1919, welche keinen Paragraphen enthielt, der eine Garantie des Privateigentums aussprach. Ein solcher Paragraph ist aber vorhanden in dem jetzt geltenden Grundgesetz. Es ist der § 24. Um also eine Volksabstimmung über die Entschädigungsfrage vor-

nehmen zu können, muß zuerst eine Volksabstimmung erfolgen über die Aufhebung des § 24 des Grundgesetzes. Sonst hätten wir es mit einer offenen Verfassungsverletzung zu tun. —

Das Kapitel VI des Grundgesetzes spricht von dem Gericht. Die Staatsgewalt liegt in den Händen des Volkes (§ 1), aber die Ausübung der Gerichtsgewalt ist in den ordentlichen Gerichten delegiert (§ 68) und laut § 8 kann kein Bürger gegen seinen Willen statt dem gesetzlich bestimmten Gerichte einem anderen überwiesen werden.

Spezialgerichte sind nur zur Kriegszeit, während des Schutzzustandes und nur auf Kriegsschiffen zulässig.

Die Richter aller Instanzen (Friedensrichter, Friedensrichterplena, Bezirksgerichte, Appellationshof, sog. Gerichtspalate und endlich der höchste Staatsgerichtshof) sind unabsetzbar und unversetzbar (§ 71) und dürfen nach allgemeiner Regel kein besoldetes Nebenamt bekleiden.

Die Richter sind entweder wählbar, oder werden vom Staatsgerichtshof ernannt (§ 70).

Die Mitglieder des obersten Staatsgerichtshofes werden vom Riigikogu gewählt (§ 62).

Das Grundgesetz sieht (§ 78) Geschworenengerichte vor, die aber bis jetzt noch nicht eingeführt sind.

Grundgesetz der Estnischen Republik[1]).

Das estnische Volk hat in unwandelbarem Glauben und festem Willen, einen Staat zu schaffen, der auf den Prinzipien der Gerechtigkeit, Gesetzmäßigkeit und Freiheit aufgebaut ist, zum Schutz des inneren und äußeren Friedens und den gegenwärtigen und zukünftigen Geschlechtern zum Unterpfand des allgemeinen Fortschritts und zu allgemeinem Nutzen folgendes Grundgesetz durch Vermittlung der konstituierenden Versammlung angenommen und bestimmt:

I. Allgemeine Bestimmungen.

§ 1. Eesti ist eine selbständige, unabhängige Republik, in der die Staatsgewalt in den Händen des Volkes liegt.

§ 2. Das estnische Gebiet besteht aus Harrien, der Wiek, Jerwen, Wierland mit der Stadt Narva und ihrer Umgebung, den Gebieten von Dorpat, Fellin, Pernau, der Stadt Walk, dem Gebiet von Werro, dem Gebiet von Petschur sowie den übrigen vom estnischen Volk bewohnten Grenzgebieten des Festlandes, Oesel, Mohn, Dago und den übrigen in estnischen Gewässern befindlichen Inseln und Riffen.

Die Festsetzung der estnischen Grenzen erfolgt durch internationale Verträge.

§ 3. Die estnische Staatsgewalt kann niemand anders ausüben als auf Grund des Grundgesetzes und der in Uebereinstimmung mit dem Grundgesetz erlassenen Gesetze.

§ 4. In Eesti gelten die von seinen gesetzgebenden Institutionen erlassenen oder anerkannten Gesetze. Die allgemein anerkannten Bestimmungen des Völkerrechts gelten in Eesti als untrennbare Bestandteile seiner Rechtsordnung.

Niemand kann sich mit Unkenntnis des Gesetzes entschuldigen.

§ 5. Die Staatssprache der Estnischen Republik ist die estnische.

II. Von den Grundrechten der Bürger Eestis.

§ 6. Alle Bürger Eestis sind vor dem Gesetz gleich. Es kann keine öffentlich-rechtlichen Vorrechte oder Benachteiligungen geben, die von der Geburt, der Konfession, dem Geschlecht, dem Stande oder der Nationalität abhängen. In Eesti gibt es keine Stände oder Standestitel.

§ 7. Die Estnische Republik verleiht ihren Bürgern, außer den Schutztruppen zur Kriegszeit, keinerlei Orden oder Ehrenzeichen; auch haben die Bürger Eestis nicht das Recht, Orden oder Ehrenzeichen auswärtiger Staaten anzunehmen.

§ 8. Die Unantastbarkeit der Person ist in Eesti garantiert. Niemand kann anders verfolgt werden, als in den in diesen Gesetzen vorgesehenen Fällen, und der in diesen vorgesehenen Ordnung. Außer wenn er bei Ausübung eines Verbrechens ertappt wird, darf niemand gefangen genommen oder in seiner persönlichen Freiheit beschränkt werden, es sei denn auf Grund eines Beschlusses der Gerichtbehörden, wobei dieser Beschluß mit Angabe des Grundes spätestens drei Tage nach der Verhaftung dem Verhafteten mitgeteilt werden muß. Falls in der genannten Zeit die Mitteilung des Be-

1) Nichtamtliche Uebersetzung nach dem Staatsanzeiger Nr. 113 und 114 vom 9. August 1920.

schlusses nicht erfolgt ist, hat ein jeder Bürger das Recht zu verlangen, daß der Beschluß dem Verhafteten mitgeteilt wird.

Kein Bürger darf gegen seinen Willen statt dem ihm gesetzlich bestimmten Gericht einem anderen überwiesen werden.

§ 9. In Eesti kann niemand wegen seiner Taten bestraft werden, es sei denn, daß diese Taten strafbar sind auf Grund der Gesetze, die vor der Verübung dieser Taten in Kraft getreten waren.

§ 10. Die Wohnung (kodu) ist unantastbar. Ein Eindringen in die Wohnung oder deren Durchsuchung kann nicht anders stattfinden, als in denjenigen Fällen und bei Erfüllung derjenigen Forderungen, die im Gesetz angegeben sind.

§ 11. In Eesti herrscht Glaubens- und Gewissensfreiheit. Niemand ist gezwungen, konfessionelle Akte zu verrichten, Mitglied eines konfessionellen Verbandes zu sein oder öffentliche Verpflichtungen zum Besten eines solchen Verbandes zu tragen.

Die Ausübung religiöser Zeremonien ist unbehindert, falls sie nicht der öffentlichen Ordnung und Moral widersprechen.

Die Zugehörigkeit zu einer Konfession und die Weltanschauung können nicht als Entschuldigung gelten bei Verübung eines Verbrechens oder wenn jemand sich der Erfüllung der Bürgerpflichten entzieht.

Eine Staatsreligion gibt es in Eesti nicht.

§ 12. Wissenschaft, Kunst und deren Lehre sind in Eesti frei. Der Unterricht der schulpflichtigen Kinder ist obligatorisch und in den Volksschulen kostenfrei. Den völkischen Minderheiten wird der muttersprachliche Unterricht garantiert. Die Erteilung des Unterrichts untersteht der staatlichen Kontrolle. Den höheren Lehranstalten wird Autonomie garantiert in den Grenzen, die in den gesetzmäßig bestätigten Statuten dieser Lehranstalten vorgesehen sind.

§ 13. In Eesti herrscht Freiheit der Gedankenäußerung in Wort, Schrift, Druck- und bildlicher Darstellung. Diese Freiheit darf nur zum Schutz der Moral und des Staates eingeschränkt werden.

Eine Zensur gibt es in Eesti nicht.

§ 14. Das Briefgeheimnis und das Geheimnis der Nachrichtenübermittlung auf postalischem, telegraphischem, telephonischem oder einem sonstigen allgemein üblichen Wege ist in Eesti garantiert. Die Gerichtsbehörden haben in den im Gesetz vorgesehenen Fällen das Recht, Ausnahmen zu machen.

§ 15. Das Recht, Klagen oder Gesuche an die entsprechenden öffentlichen Institutionen zu richten, ist in Eesti garantiert. Hierbei darf keinerlei Druck ausgeübt werden. Die entsprechenden Institutionen sind verpflichtet, solchen Klagen und Gesuchen den gesetzlichen Gang zu geben.

§ 16. Es ist keine vorhergehende Erlaubnis notwendig, um Staatsbeamte zur Verantwortung zu ziehen.

§ 17. Der Verkehr und der Wechsel des Wohnorts in Eesti ist frei. In der Betätigung dieser Freiheit darf niemand beschränkt oder behindert werden, es sei denn durch die Gerichtsbehörden.

Aus sanitären Gründen können auch andere Institutionen die Betätigung dieser Freiheit beschränken oder behindern in den Fällen und in der Ordnung, die in entsprechenden Gesetzen vorgesehen sind.

§ 18. Alle Bürger Eestis haben das Recht, ohne Ruhestörung und unbewaffnet Versammlungen abzuhalten.

Die Bildung von Vereinen und Verbänden ist in Eesti frei. Das Streikrecht ist in Eesti garantiert.

Diese Rechte können durch das Gesetz nur im Interesse der öffentlichen Sicherheit beschränkt werden.

§ 19. Die Freiheit, einen Lebensberuf zu wählen und Unternehmungen landwirtschaftlichen, kommerziellen und industriellen sowie sonstigen wirtschaftlichen Charakters zu eröffnen und zu betreiben, ist in Eesti garantiert.

§ 20. Jeder Bürger Eestis ist frei in der Bestimmung seiner Nationalität. In den Fällen, in denen eine persönliche Bestimmung nicht möglich ist, wird nach der im Gesetz vorgesehenen Ordnung verfahren.

§ 21. Die Angehörigen der innerhalb der Grenzen Eestis wohnenden völkischen Minderheiten können zur Wahrung ihrer völkischen Kultur- und Fürsorgeinteressen, soweit diese nicht den Staats-Interessen zuwiderlaufen, entsprechende autonome Institutionen ins Leben rufen.

§ 22. An den Orten, wo die Mehrheit der Einwohner nicht der estnischen, sondern der örtlichen Minderheitsnationalität angehört, kann die Geschäftssprache der örtlichen Selbstverwaltungsinstitutionen die Sprache dieser völkischen Minderheit sein, wobei jedermann das Recht hat, in diesen Institutionen die Staatssprache anzuwenden. Die örtlichen Selbstverwaltungsinstitutionen, in denen die Sprache einer völkischen Minderheit angewandt wird, müssen die Staatssprache in ihrem Verkehr mit den staatlichen Institutionen anwenden, sowie auch mit denjenigen anderen Selbstverwaltungsinstitutionen, in denen nicht die Sprache derselben völkischen Minderheit angewandt wird.

§ 23. Die Bürger der deutschen, russischen und schwedischen Nationalität haben das Recht, sich schriftlich in ihrer Sprache an die staatlichen Zentralinstitutionen zu wenden. Der Gebrauch der Sprache dieser Nationalitäten vor Gericht und in den örtlichen staatlichen Institutionen, sowie auch in den Selbstverwaltungsinstitutionen, wird durch ein Spezialgesetz im einzelnen festgesetzt.

§ 24. Das Privateigentum ist in Eesti jedem Bürger garantiert. Ohne Einverständnis des Eigentümers kann dieses nur im allgemeinen Interesse auf Grund der Gesetze und in der gesetzlich vorgesehenen Ordnung enteignet werden.

§ 25. Die Organisation des wirtschaftlichen Lebens in Eesti muß gerechten Prinzipien entsprechen, deren Zweck die Garantie einer menschenwürdigen Lebenshaltung durch entsprechende Gesetze ist, die die Landzuteilung zwecks Bearbeitung, die Erlangung einer Wohn- und Arbeitsstätte, sowie Selbstschutz, Arbeitsschutz, und die Erlangung der nötigen Jugend- und Altersunterstützung sowie der Unterstützung bei Arbeitsunfähigkeit oder bei Unglücksfällen betreffen.

§ 26. Die Aufzählung der Freiheiten und Rechte der Bürger (in den vorstehenden §§ 6—24) beseitigt nicht andere Rechte, die aus dem Grundgedanken dieses Grundgesetzes sich ergeben bzw. mit diesem übereinstimmen.

Außerordentliche Beschränkungen der Freiheiten und Grundrechte der Bürger treten in Kraft in gesetzlicher Ordnung auf Grund und in den Grenzen der entsprechenden Gesetze anläßlich des auf eine bestimmte Dauer proklamierten Schutzzustandes.

III. Vom Volke.

§ 27. Das höchste ausübende Organ der Staatsgewalt in Eesti ist das Volk selbst in Gestalt seiner stimmberechtigten Bürger. Stimmberechtigt ist jeder Bürger, der 20 Jahre alt geworden und ununterbrochen wenigstens ein Jahr lang Bürger Eestis gewesen ist.

§ 28. Nicht stimmberechtigt sind die Bürger: 1. die in gesetzlicher Ordnung für schwachsinnig oder wahnsinnig erklärt sind, und 2. Blinde, Taubstumme und Verschwender, wenn sie unter Vormundschaft stehen.

Das Stimmrecht wird gewissen Kategorien von Kriminalverbrechern entzogen, auf Grund des Wahlgesetzes für das Riigikogu.

§ 29. Das Volk übt die Staatsgewalt aus: 1. durch Volksabstimmung, 2. durch Initiative des Volkes und 3. durch Wahl des Riigikogu.

§ 30. Jedes von Riigikogu angenommene Gesetz bleibt zwei Monate lang, vom Tage seiner Annahme an gerechnet, unveröffentlicht, wenn das ein Drittel des gesetzmäßigen Bestandes des Riigikogu fordert. Falls im Laufe dieser Zeit 25 000 stimmberechtigte Bürger fordern, daß das genannte Gesetz dem Volke zur Annahme oder Ablehnung vorgelegt werde, so hängt die spätere Veröffentlichung desselben vom Ergebnis der Volksabstimmung ab.

§ 31. Die Volksinitiative betreffend haben 25 000 stimmberechtigte Bürger das Recht zu fordern, daß ein Gesetz erlassen, abgeändert oder für ungültig erklärt werde. Eine diesbezügliche Forderung wird als ausgearbeiteter Gesetzentwurf dem Riigikogu übergeben. Das Riigikogu kann den Entwurf als Gesetz erlassen aber oder ablehnen. Im letzteren Fall wird der Entwurf dem Volke zur Annahme oder Ablehnung auf dem Wege der Volksabstimmung vorgelegt. Nimmt die Mehrheit der Teilnehmer an der Volksabstimmung den Entwurf an, so erlangt dieser gesetzliche Kraft.

§ 32. Wenn das Volk ein vom Riigikogu angenommenes Gesetz ablehnt oder ein vom Riigikogu abgelehntes Gesetz annimmt, werden Neuwahlen zum Riigikogu ausgeschrieben, die spätestens 75 Tage nach der Volksabstimmung stattfinden.

§ 33. Die Volksabstimmungen werden unter Aufsicht des Präsidiums des Riigikogu vorgenommen. Die Grundbestimmungen und die Ordnung der Volksabstimmung werden durch ein Spezialgesetz festgestellt.

§ 34. Die Aufstellung des Budgets, der Abschluß von Anleihen, die Steuergesetze, Kriegserklärung und Friedensschluß, die Proklamierung und Aufhebung des Schutzzustandes, die Anordnung der Mobilisation und Demobilisation, sowie Verträge mit auswärtigen Staaten kompetieren nicht vor die Volksabstimmung und können auch nicht auf dem Wege der Volksinitiative zur Entscheidung gelangen.

IV. Das Riigikogu.

§ 35. Als Vertreter des Volkes übt das Riigikogu die gesetzgebende Gewalt aus.

§ 36. Das Riigikogu hat 100 Mitglieder, die vermittelst allgemeiner, gleicher, direkter und geheimer Abstimmung auf Grund des proportionalen Systems gewählt werden. Das Riigikogu hat das Recht, die Zahl seiner Glieder zu vergrößern, ein diesbezügliches Gesetz tritt bei den nächstfolgenden Wahlen zum Riigikogu in Kraft.

Das Wahlgesetz für das Riigikogu wird als Spezialgesetz herausgegeben.

§ 37. Das Recht, an der Wahl der Glieder des Riigikogu teilzunehmen oder sich zum Mitglied des Riigikogu wählen zu lassen, hat jeder Bürger Eestis, der stimmberechtigt ist.

§ 38. Die Glieder des Riigikogu, ausgenommen die Gehilfen der Glieder der Regierung, dürfen kein Amt bekleiden, welches von der Regierung oder ihren Institutionen besetzt wird.

§ 39. Alle drei Jahre werden Neuwahlen zum Riigikogu vorgenommen. Die Vollmachten der Glieder des Riigikogu gelten vom Tage der Veröffentlichung des Riigikogu-Wahlergebnisses an.

§ 40. Wenn ein Glied des Riigikogu sein Wahlrecht verliert, wenn es mit Genehmigung des Riigikogu verhaftet ist oder durch den Tod bzw. durch Niederlegung seines Mandats ausgeschieden ist, tritt an seine Stelle ein neues Glied auf Grund der im Wahlgesetz vorgesehenen Ordnung, bis zu dem im vorigen Paragraphen vorgesehenen Termin.

§ 41. Das Riigikogu tritt zu der ordentlichen Session am ersten Montage im Oktober jedes Jahres zusammen.

§ 42. Das Präsidium des Riigikogu kann das Riigikogu auch zu außerordentlichen Sessionen einberufen, wenn die Umstände es erfordern. Es muß dies tun auf Verlangen der Regierung oder eines Viertels des gesetzmäßigen Bestandes des Riigikogu.

§ 43. Das Riigikogu wählt auf seiner ersten Sitzung nach der Wahl den Präsi-

denten und die übrigen Glieder des Präsidiums.

Diese Sitzung leitet bis zur Wahl des Präsidenten der bisherige Präsident des Riigikogu.

§ 44. Das Riigikogu erläßt seine Hausordnung, die als Gesetz veröffentlicht wird.

§ 45. Die Glieder des Riigikogu sind durch die Mandate nicht gebunden.

§ 46. Das Riigikogu ist beschlußfähig, wenn wenigstens die Hälfte seiner Glieder nach dem gesetzmäßigen Bestande versammelt sind.

§ 47. Die Sitzungen des Riigikogu sind öffentliche. Nur in außerordentlichen Fällen, wenn zwei Drittel der anwesenden Glieder damit einverstanden sind, kann das Riigikogu geschlossene Sitzungen anberaumen.

§ 48. Ein Glied des Riigikogu trägt keine Verantwortung, — außer der in der Hausordnung vorgesehenen — für politische Aeußerungen, die es im Riigikogu und in dessen Kommissionen getan hat.

§ 49. Ohne Einwilligung des Riigikogu kann keins seiner Glieder verhaftet werden, ausgenommen die Fälle, wo es auf frischer Tat ertappt wird. In solchen Fällen wird über die Verhaftung und deren Gründe im Laufe von höchstens 48 Stunden dem Präsidium des Riigikogu Mitteilung gemacht; das Präsidium seinerseits legt den Fall in der nächsten Sitzung dem Riigikogu zur Beschlußfassung vor.

Das Riigikogu ist berechtigt, eine einem seiner Glieder auferlegte Verhaftung oder sonstige Beschränkung bis zum Ende der Sessionsperiode oder bis zum Erlöschen der Mandate aufzuschieben.

§ 50. Die Glieder des Riigikogu werden für die Dauer ihrer Vollmachten vom staatlichen Schutzdienst befreit.

§ 51. Die Glieder des Riigikogu erhalten Fahrgelder und ein Gehalt, dessen Höhe durch ein Gesetz bestimmt wird und das vom Riigikogu nur für den nächstfolgenden Bestand verändert werden kann.

§ 52. Das Riigikogu erläßt Gesetze, setzt den Voranschlag der staatlichen Einnahmen und Ausgaben fest, entscheidet über Aufnahme von Anleihen und über sonstige Fragen nach Maßgabe des Grundgesetzes.

§ 53. Die vom Riigikogu angenommenen Gesetze werden vom Präsidium des Riigikogu veröffentlicht.

§ 54. Ein Gesetz tritt in Kraft, falls im Gesetz selbst nichts anderes vorgesehen ist, am 10. Tage nach seiner Veröffentlichung im „Riigi Teataja".

§ 55. Das Riigikogu übt die Kontrolle über die wirtschaftliche Tätigkeit der Staatsinstitutionen und -Unternehmungen und über die Realisierung des Staatsvoranschlags aus durch von ihm zu schaffende entsprechende Institutionen.

§ 56. Jedes Glied des Riigikogu hat das Recht, während der Sitzung des Riigikogu Anfragen an die Regierung zu richten. Ein Viertel des gesetzmäßigen Bestandes des Riigikogu hat das Recht, die Regierung zu interpellieren, worauf eine Erklärung abgegeben werden muß.

V. Von der Regierung.

§ 57. Die vollziehende Gewalt in Eesti übt die Regierung der Republik aus.

§ 58. Die Regierung besteht aus dem Staatsältesten und den Ministern. Die Zahl der Minister, die Arbeitsteilung zwischen ihnen und die spezielle Geschäftsordnung wird in einem Spezialgesetz festgesetzt.

§ 59. Das Riigikogu beruft die Regierung ins Amt und entläßt sie aus demselben. Im Falle des Ausscheidens eines Ministers erfüllt seine Obliegenheiten bis zum Amtsantritt eines neuen Ministers eines der Regierungsglieder, das von der Regierung damit beauftragt wird.

§ 60. Die Regierung leitet die Innen- und Außenpolitik des Staates und trägt für die äußere Unantastbarkeit des Staates, die innere Sicherheit und die Erfüllung der Gesetze Sorge. Sie

1. stellt den Jahresvoranschlag der staatlichen Einnahmen und Ausgaben auf und unterbreitet ihn dem Riigikogu zur Bestätigung;
2. ernennt und entläßt sowohl die Militär- als auch die Zivilbeamten, insoweit das auf Grund der Gesetze nicht anderen Institutionen übertragen ist;
3. schließt im Namen der Estnischen Republik Verträge mit auswärtigen Staaten ab und legt sie dem Riigikogu zur Bestätigung vor;
4. erklärt den Krieg und schließt Frieden auf einen entsprechenden Beschluß des Riigikogu;
5. proklamiert den Schutzzustand sowohl in einzelnen Gebieten des Staates, als auch im ganzen Staat, und legt diesen Beschluß zur Bestätigung dem Riigikogu vor;
6. unterbreitet dem Riigikogu Gesetzentwürfe;
7. erläßt im Einklang mit den Gesetzen Bestimmungen und Verordnungen;
8. entscheidet über Gnadengesuche.

§ 61. Der Staatsälteste vertritt die Estnische Republik, leitet und vereinheitlicht die Tätigkeit der Regierung, leitet die Sitzungen der Regierung und kann die einzelnen Minister in bezug auf ihre Tätigkeit interpellieren.

§ 62. Die Regierung bestimmt aus der Zahl ihrer Glieder einen Stellvertreter des Staatsältesten.

§ 63. Die Sitzungen der Regierung sind geschlossen. Nur bei besonderen festlichen Gelegenheiten können sie als öffentliche proklamiert werden.

§ 64. Die Regierung muß das Vertrauen des Riigikogu besitzen. Die Regierung oder ihre einzelnen Glieder scheiden aus dem Amt, wenn das Riigikogu ihnen direkt ein Mißtrauensvotum erteilt hat.

§ 65. Bei der Regierung befindet sich die Regierungskanzlei, die unter Aufsicht des Staatsältesten steht. Die Leitung der Re-

gierungskanzlei liegt in den Händen des Staatssekretärs, den die Regierung ernennt.

§ 66. Alle Regierungsakte, die von der Regierung ausgehen, müssen die Unterschrift des Staatsältesten, des entsprechenden Ministers und des Staatssekretärs tragen.

§ 67. Wegen amtlicher Vergehen können der Staatsälteste und die Minister nur auf Grund eines entsprechenden Beschlusses des Riigikogu zur gerichtlichen Verantwortung gezogen werden.

VI. Vom Gericht.

§ 68. Die Rechtsprechung in Eesti vollziehen die Gerichte, die in Erfüllung ihrer Tätigkeit unabhängig sind.

§ 69. Die oberste Gerichtsgewalt in Eesti übt das Staatsgericht aus, das aus vom Riigikogu gewählten Staatsrichtern besteht.

§ 70. Die Richter werden, sofern sie nach dem Gesetz nicht zu wählen sind, vom Staatsgericht ernannt.

§ 71. Die Richter können nur auf gerichtlichem Wege ihres Amtes enthoben werden.

Die Richter können wider ihren Willen von einem Ort an den anderen versetzt werden nur in Fällen, die durch Erfüllung des Gesetzes bedingt sind.

§ 72. Die Richter dürfen kein besoldetes Nebenamt bekleiden, außer in den im Gesetz vorgesehenen Fällen.

§ 73. Gewisse Kategorien von Kriminalsachen unterstehen auf Grund entsprechender Gesetze den Geschworenengerichten. Die Richter des Geschworenengerichts sind durch die Forderung des vorigen Paragraphen nicht gebunden.

§ 74. Spezialgerichte sind in den Grenzen des entsprechenden Gesetzes nur zur Kriegszeit, während des Schutzzustandes und auf Kriegsschiffen zulässig.

VII. Von der Selbstverwaltung.

§ 75. Durch die Selbstverwaltungsinstitutionen übt die Staatsgewalt am Orte die Verwaltung aus, insoweit dazu nicht durch das Gesetz spezielle Institutionen geschaffen sind.

§ 76. Die Vertretungen der Selbstverwaltungseinheiten werden auf dem Wege der allgemeinen, gleichen, direkten und geheimen Abstimmung auf der Grundlage des Proportionalsystems gewählt.

§ 77. Die Selbstverwaltungseinheiten haben das Recht, zur Erfüllung ihrer Aufgaben Steuern festzusetzen und Lasten aufzuerlegen in den Grenzen und in der Ordnung, die vom Gesetz bestimmt sind.

VIII. Vom Staatsschutze.

§ 78. Alle Bürger Eestis sind verpflichtet, sich am Schutze der Republik zu beteiligen, auf den Grundlagen und in der Ordnung, die im Gesetz vorgesehen sind.

§ 79. Zum Schutz der Republik werden Schutztruppen gebildet, deren Organisation durch ein Sondergesetz bestimmt wird.

§ 80. Jm Falle der Anordnung einer Mobilisation wie auch zu Beginn des Krieges geht die Führung der Schutztruppen von der Regierung in die Hände eines von ihr ernannten besonderen Oberbefehlshabers der Schutztruppen über, dessen Kompetenzen durch ein Sondergesetz bestimmt werden.

§ 81. Die Regierung hat das Recht, die Schutztruppen betreffende Verordnungen und Bestimmungen zu erlassen, in der im Sondergesetz vorgesehenen Ordnung und auf der vorgesehenen Grundlage.

§ 82. Die Anordnung einer Mobilisation der Schutztruppen der Republik wird vom Riigikogu beschlossen.

Die Regierung hat das Recht, ohne einen Beschluß des Riigikogu abzuwarten, die Anordnung der Mobilisation zu erlassen, wenn ein auswärtiger Staat der Republik den Krieg erklärt hat, die Feindseligkeiten begonnen oder eine Mobilisation gegen die Republik angeordnet hat.

IX. Von den Staatssteuern und dem Voranschlage.

§ 83. Oeffentliche Steuern und Lasten dürfen niemandem anders auferlegt werden, als auf Grund des Gesetzes.

§ 84. Es darf niemandem auf Kosten des Staats eine Pension, ein Honorar oder eine andere Entschädigung gewährt werden, außer auf Grund eines diesbezüglichen Gesetzes.

§ 85. Für jedes Jahr wird ein allgemeiner Voranschlag der Staatseinnahmen und -ausgaben zusammengestellt. Auf gesetzgeberischem Wege kann seine Geltung teilweise verlängert werden, bis zur Annahme des neuen Voranschlages.

X. Von der Geltung des Grundgesetzes und von seiner Abänderung.

§ 86. Das Grundgesetz gilt als unwandelbare Richtschnur für die Tätigkeit des Riigikogu, der Gerichts- und Regierungsinstitutionen.

§ 87. Das Recht der Initiative zur Abänderung des Grundgesetzes steht dem Volke in der Ordnung der Volksinitiative, wie auch dem Riigikogu in gewöhnlicher Ordnung zu.

§ 88. Ueber eine Aenderung des Grundgesetzes, sei sie in der Ordnung der Volksinitiative oder vom Riigikogu angeregt worden, entscheidet das Volk auf dem Wege der Volksabstimmung.

§ 89. Das Projekt einer Abänderung des Grundgesetzes muß dem Volke wenigstens drei Monate vor dem Tage der Volksabstimmung bekannt gegeben werden.

Die Verfassung Finnlands.

Gegeben in Helsingfors am 17. Juli 1919.

Mitgeteilt von

Professor R. Erich in Helsingfors.

Da es, nachdem Finnland ein unabhängiger, souveräner Staat geworden ist, notwendig geworden ist, seine Verfassung durch neue Bestimmungen, denen die Kraft von Grundgesetzen zukommt, zu entwickeln und zu befestigen, in dem einerseits die Festigkeit der Staatsgewalt gewährleistet, andererseits die Rechte der Volksvertretung ausgedehnt sowie die Rechte und die gesetzlich geschützte Freiheit der Bürger gesichert werden, wird hierdurch gemäß dem Beschluß des Reichstages, der in der im § 60 der Reichstags-(Landtags-)ordnung vom 20. Juli 1906 vorgeschriebenen Ordnung zustande gekommen ist, folgende Verfassung für Finnland bestätigt.

I.

Allgemeine Bestimmungen.

§ 1.

Finnland ist eine souveräne Republik, deren Verfassung durch diese Verfassungsurkunde und die übrigen Grundgesetze festgesetzt ist.

§ 2.

Die Staatsgewalt in Finnland geht vom Volke aus, das von dem versammelten Reichstag vertreten wird.

Die gesetzgebende Gewalt wird vom Reichstag gemeinschaftlich mit dem Präsidenten der Republik ausgeübt.

Die oberste ausübende Gewalt ist dem Präsidenten der Republik übertragen. Außerdem besteht für die Regierungs- und allgemeine Verwaltungstätigkeit ein Staatsrat, der aus einem Staatsminister (Ministerpräsidenten) und der erforderlichen Anzahl von Ministern besteht.

Die richterliche Gewalt wird von unabhängigen Gerichten ausgeübt, in oberster Instanz vom höchsten Gericht und dem höchsten Verwaltungsgericht.

§ 3.

Das Gebiet des Reiches ist unteilbar. Die Staatsgrenzen können nur mit Zustimmung des Reichstages verändert werden.

§ 4.

Das Staatsbürgerrecht in Finnland steht jedem zu, der von finnischen Eltern geboren ist, ebenso auch einer ausländischen Frau, die mit einem finnischen Staatsbürger verheiratet ist.

Der Staatsangehörige eines fremden Staates kann in der Ordnung und unter den Bedingungen, die durch Gesetz besonders festgesetzt sind, das Staatsbürgerrecht in Finnland erwerben.

II.

Die allgemeinen Rechte und der Rechtsschutz der finnischen Staatsbürger.

§ 5.

Alle finnischen Staatsbürger sind gleich vor dem Gesetz.

§ 6.

Jeder finnische Staatsbürger genießt, nach

dem Gesetze, die Sicherheit des Lebens, der Ehre, der persönlichen Freiheit und des Eigentums.

Die Arbeitskraft der Staatsbürger steht unter dem besonderen Schutz des Reiches.

Die Enteignung von Eigentum zu einem allgemeinen Bedarf, gegen volle Entschädigung, wird durch Gesetz geregelt.

§ 7.

Jeder finnische Staatsbürger ist berechtigt, sich im eigenen Lande aufzuhalten, seinen Wohnsitz hierselbst frei zu wählen und von einem Ort zum anderen frei zu ziehen, insofern nicht durch Gesetz anders bestimmt ist.

Von dem Recht eines finnischen Staatsbürgers, sich außer Landes zu begeben, gilt, was darüber besonders vorgeschrieben ist.

§ 8.

Dem finnischen Staatsbürger steht das Recht zu, seine Religion öffentlich und privat auszuüben, insofern dies ohne Verletzung der Gesetze oder der guten Sitten geschieht, sowie auch die Freiheit nach Maßgabe dessen, was darüber besonders vorgeschrieben ist, aus seiner bisherigen Religionsgesellschaft auszuscheiden und die Freiheit, sich einer anderen Religionsgesellschaft anzuschließen.

§ 9.

Die Rechte und die Pflichten eines finnischen Staatsbürgers sind davon unabhängig, zu welcher Religionsgesellschaft er gehört oder ob er überhaupt zu einer solchen Gesellschaft gehört. In bezug auf öffentliche Aemter bestehen jedoch die dafür vorgeschriebenen Beschränkungen, bis durch Gesetz anders verfügt wird.

§ 10.

Die finnischen Staatsbürger genießen die Freiheit des Wortes sowie das Recht, Schriften und bildliche Darstellungen durch den Druck zu veröffentlichen, ohne an der Ausübung dieser Befugnisse im voraus verhindert werden zu dürfen, sowie auch das Recht, ohne vorherige Erlaubnis zur Erörterung allgemeiner Angelegenheiten oder zu sonstigen erlaubten Zwecken zusammenzukommen, sowie Vereine zu bilden zu Zwecken, welche nicht gegen die Gesetze oder die guten Sitten verstoßen.

Vorschriften über die Ausübung dieser Rechte werden durch Gesetz erlassen.

§ 11.

Der Hausfriede der finnischen Staatsbürger ist unverletzbar.

Ueber die Voraussetzungen und die Ausübung von Haussuchungen wird durch Gesetz bestimmt.

§ 12.

Das Briefgeheimnis sowie das Telegraphen- und Fernsprechgeheimnis sind unverletzbar, insofern nicht durch Gesetz Ausnahmen vorgeschrieben sind.

§ 13.

Kein finnischer Staatsbürger darf vor ein anderes als dasjenige Gericht gezogen werden, dem er nach dem Gesetz unterworfen ist.

§ 14.

Finnisch und Schwedisch sind die Nationalsprachen der Republik.

Das Recht jedes finnischen Staatsbürgers, beim Gericht und bei Verwaltungsbehörden sich seiner finnischen oder schwedischen Muttersprache zu bedienen und in dieser Sprache amtliche Urkunden zu erhalten, ist durch Gesetz zu sichern, unter Beobachtung, daß das Recht der finnisch bzw. schwedisch sprechenden Bevölkerung nach gleichen Grundsätzen geregelt wird.

Die kulturellen und wirtschaftlichen Bedürfnisse der finnisch, bzw. schwedisch sprechenden Bevölkerung sind vom Staate nach gleichen Grundsätzen zu befriedigen.

§ 15.

Adelswürden und andere erbliche Würden dürfen in der Republik nicht verliehen werden.

§ 16.

Was von den allgemeinen Rechten finnischer Staatsbürger gesagt ist, hindert nicht, durch Gesetz diejenigen Ausnahmen davon vorzuschreiben, die in Zeiten von Krieg oder Aufstand und, was Kriegsdienstpflichtige betrifft, auch sonst notwendig sind.

III.

Die Gesetzgebung.

§ 17.

Die Organisation und die Aufgaben des Reichstages werden durch die Reichstagsordnung geregelt.

§ 18.

Das Recht, neue Gesetze vorzuschlagen oder die Abänderung, Erläuterung oder Aufhebung eines bestehenden Gesetzes zu beantragen, steht sowohl dem Präsidenten als dem Reichstage zu.

Der Präsident übt sein Initiativrecht dadurch aus, daß er dem Reichstage Vorlagen nebst Gesetzesvorschlägen unterbreitet. Die Vorlagen werden vom Staatsrat ausgearbeitet. Ueber einen solchen Entwurf kann, je nach der Beschaffenheit der Frage, das Gutachten des Höchsten Gerichts oder des Höchsten Verwaltungsgerichts oder beider Gerichte eingeholt werden.

Das Initiativrecht des Reichstages wird durch die Reichstagsordnung geregelt.

§ 19.

Nachdem der Reichstag ein Gesetz angenommen hat, wird es dem Präsidenten zur Bestätigung vorgelegt, der darüber gegebenenfalls das Gutachten des Höchsten Gerichtes, des Höchsten Verwaltungsgerichtes oder beider Gerichte einholen kann.

Das Gesetz soll in der Form bestätigt werden, in welcher es vom Reichstag angenommen worden ist. Wird das Gesetz nicht vom Präsidenten bestätigt, tritt es auch ohne Bestätigung in Kraft, wenn es vom Reichstag nach Neuwahlen mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen aufs neue angenommen wird.

Wird das Gesetz nicht innerhalb von

drei Monaten, nachdem das Gesetz ihm zur Bestätigung vorgelegt worden ist, vom Präsidenten bestätigt, wird es als von ihm abgelehnt angesehen.

§ 20.

In der Einleitung jedes Gesetzes soll erwähnt werden, daß das Gesetz in Uebereinstimmung mit dem Beschluß des Reichstages erlassen worden ist und, wenn es in der Ordnung angenommen worden, die für Verfassungsgesetzgebung vorgeschrieben ist, daß dieses Verfahren zur Anwendung gekommen ist.

Das Gesetz soll, mag es bestätigt sein oder ohne Bestätigung in Kraft treten, vom Präsidenten unterzeichnet und vom betreffenden Minister gegengezeichnet werden, um darauf vom Staatsrat in der Gesetzessammlung Finnlands veröffentlicht zu werden.

§ 21.

Das Recht des Präsidenten, Verordnungen zu erlassen, wird im § 28 geregelt.

§ 22.

Gesetze und Verordnungen sowie auch die Vorlagen der Regierung an den Reichstag und die Anworten, Resolutionen und andere Schriften des Reichstages werden in finnischer und schwedischer Sprache abgefaßt.

IV.

Die Regierung und Verwaltung.

§ 23.

Der Präsident der Republik wird von Finnlands Volk aus geborenen finnischen Staatsbürgern für je sechs Jahre gewählt.

Die Wahl des Präsidenten wird von Wahlmännern, deren Anzahl 300 beträgt, vollzogen. Für das Wahlrecht und die Wählbarkeit bei den Wahlen der Wahlmänner sowie in einschlägigen Teilen für die Wahlordnung gilt dasselbe, was für Reichstagswahlen vorgeschrieben ist.

Die Wahl der Wahlmänner wird am 15. und 16. Januar vorgenommen; am 15. darauffolgenden Februar treten die Wahlmänner zusammen, um unter dem Vorsitz des Staatsministers den Präsidenten zu wählen. Wenn in der Wahl, die mit verschlossenen Stimmzetteln vorgenommen wird, jemand mehr als die Hälfte der abgegebenen Stimmen erhält, ist er gewählt. Im entgegengesetzten Fall findet gleich eine neue Wahl statt und, falls auch dabei niemand die absolute Mehrheit erhält, noch eine Wahl zwischen den beiden Kandidaten, die in dem zweiten Wahlgang die größten Stimmenzahlen erhalten haben. Bei Gleichheit der Stimmenzahlen enstcheidet das Los.

Wird ein Mitglied des Reichstags zum Präsidenten erwählt, so erlischt sein Abgeordnetenmandat. Wenn eine im Staatsdienst stehende Person zum Präsidenten gewählt wird, wird sie als aus seinem Amte ausgeschieden angesehen.

Falls die im 3. Absatz erwähnte oder sonst eine in dieser Verfassungsurkunde bestimmte Frist auf einen Sonn- oder Feiertag fällt, wird der folgende Werktag als Fristtag angesehen.

§ 24.

Der Präsident tritt sein Amt an dem nach der Wahl folgenden 1. März an und gibt dann vor dem Reichstag folgende feierliche Versicherung ab:

„Ich, N. N., der ich von dem Volk Finnlands zum Präsidenten der Republik Finnland erwählt worden bin, versichere hierdurch, daß ich als Präsident die Verfassung und die Gesetze der Republik aufrichtig und treu befolgen und aufrechterhalten und das Wohl des finnischen Volkes nach allen Kräften fördern werde."

§ 25.

Wenn der Präsident an der Ausübung seines Amtes verhindert ist, wird er durch den Staatsminister vertreten; ist das Hindernis ein dauerndes, soll so bald als möglich ein neuer Präsident gewählt werden, der sein Amt gleich nach der Wahl antritt.

§ 26.

Der Präsident bezieht für sein Amt eine jährliche Vergütung, deren Betrag durch Gesetz bestimmt wird und die während seiner Amtsdauer weder erhöht noch herabgesetzt werden darf.

§ 27.

Es steht dem Präsidenten zu, den Reichstag zu außerordentlichen Sitzungen einzuberufen, den Reichstag zu eröffnen und zu schließen, neue Wahlen anzuordnen und den Reichstag aufzulösen.

§ 28.

Der Präsident ist berechtigt, insofern nicht in dieser Verfassung etwas anderes bestimmt ist oder dieses Recht dem Staatsrat übertragen ist, durch Verordnungen Verhältnisse zu regeln, die auch vorher durch Verordnungen geregelt waren, so auch nähere Bestimmungen über die Vollziehung von Gesetzen, über die Verwaltung des Staatseigentums sowie über die Organisation und die Tätigkeit der Verwaltungsbehörden und allgemeinen Einrichtungen zu treffen. In einer Verordnung darf keine Bestimmung enthalten sein. die eine Gesetzesänderung enthält.

Die Verordnungen werden erlassen und veröffentlicht, wie es im § 20, Abs. 2 für Gesetze vorgeschrieben ist.

§ 29.

Der Präsident kann in Einzelfällen, nachdem er die Aeußerung des Höchsten Gerichtes eingeholt hat, durch Begnadigung eine Strafe aufheben oder mildern. In bezug auf die Begnadigung eines Mitgliedes des Staatsrates oder des Justizkanzlers gilt jedoch, was darüber besonders vorgeschrieben ist. Eine allgemeine Begnadigung (Amnestie) darf nur auf Grund eines besonderen Gesetzes stattfinden.

Der Präsident ist auch befugt, von Gesetzesvorschriften zu befreien in Fällen, wo das Recht solcher Befreiungen im Gesetz eingeräumt ist.

§ 30.

Der Präsident führt den Oberbefehl der Streitkräfte Finnlands, er kann ihn aber in Kriegszeiten einem anderen übertragen.

§ 31.

Der Präsident ist berechtigt, dem Bürger eines fremden Staates das Staatsbürgerrecht in Finnland zu verleihen und einen Bürger aus der finnischen Staatsangehörigkeit zu entlassen.

§ 32.

Der Präsident überwacht die Verwaltung des Staates und kann zu diesem Zweck von den Chefs oder Vorständen der betreffenden Behörden oder öffentlichen Einrichtungen Auskünfte verlangen sowie Untersuchungen vornehmen lassen.

§ 33.

Die Beziehungen Finnlands zu auswärtigen Staaten regelt der Präsident; indessen bedürfen Verträge mit fremden Staaten der Zustimmung des Reichstages, insofern sie Bestimmungen enthalten, die zum Gebiet der Gesetzgebung gehören oder sonst nach der Verfassung die Annahme durch den Reichstag erfordern. Ueber Krieg und Frieden beschließt der Präsident mit Zustimmung des Reichstages.

Alle Mitteilungen an fremde Mächte oder an die Vertreter Finnlands im Auslande sollen durch denjenigen Minister erfolgen, zu dessen Bereich die auswärtigen Angelegenheiten gehören.

§ 34.

Der Präsident faßt seine Beschlüsse im Staatsrat auf den Vortrag desjenigen Ministers, zu dessen Bereich die Angelegenheit gehört.

Die Beschlüsse des Präsidenten sind, um in Kraft zu treten, vom Präsidenten zu unterzeichnen und von demjenigen Minister gegenzuzeichnen, der die Sache vorgetragen hat. Diese Bestimmung betrifft jedoch nicht die in Art. 32 und 47 erwähnten Angelegenheiten.

Wenn der Beschluß des Präsidenten den ganzen Staatsrat betrifft, wird er von dem Mitglied des Staatsrates gegengezeichnet, das die Angelegenheit im Staatsrat vorgetragen hat.

Ueber die Bearbeitung militärischer Kommandosachen und der Gegenzeichnung der darauf bezüglichen Beschlüsse des Präsidenten gelten besondere Vorschriften.

Derjenige, der den Beschluß des Präsidenten gegengezeichnet hat, ist für die Richtigkeit der Urkunde, die den Beschluß enthält, verantwortlich.

§ 35.

Sollte ein Minister finden, daß ein Beschluß des Präsidenten gesetzwidrig ist, hat er seine Ansicht dem Staatsrat mitzuteilen, der darauf verfährt, wie im Art. 45 vorgesehen ist. Sollte der Beschluß verfassungswidrig sein, ist der Minister berechtigt und verpflichtet, sich zu weigern, den Beschluß gegenzuzeichnen.

§ 36.

Zu Mitgliedern des Staatsrates, die das Vertrauen des Reichstages genießen müssen, beruft der Präsident als ehrlich und geschickt bekannte geborene finnische Staatsbürger.

Der Minister, dem die zur Justizverwaltung gehörenden Angelegenheiten obliegen, sowie mindestens ein anderer Minister müssen rechtskundig (Juristen) sein.

§ 37.

Zum Staatsrat gehört ein Justizkanzler, der hervorragende Kenntnisse des Rechtes und Rechtswesens besitzen soll. Dem Justizkanzler zur Seite steht ein beigegebener (stellvertretender) Justizkanzler, der gegebenenfalls an seine Stelle tritt.

§ 38.

Der Staatsrat umfaßt so viele Ministerien, als dies für die verschiedenen Verwaltungszweige erforderlich ist. An der Spitze jedes Ministeriums steht ein Minister.

Die Anzahl und der allgemeine Tätigkeitsbereich der Ministerien wird durch Gesetz bestimmt, während nähere Vorschriften über die Verteilung der Angelegenheiten unter den Ministerien sowie über die sonstige Organisation des Staatsrates durch Verordnung erlassen werden.

§ 39.

Vorsitzender des Staatsrates ist der Staatsminister und, wenn er verhindert ist, das älteste anwesende Mitglied. Wenn der Präsident zugegen ist, leitet er die Verhandlungen.

§ 40.

Die dem Staatsrat obliegenden Angelegenheiten werden in allgemeinen oder Plenarsitzungen behandelt, es sei denn, daß Angelegenheiten gewisser Art durch Verordnung dem an der Spitze eines Ministeriums stehenden Minister zur Entscheidung vorbehalten sind.

Der Staatsrat ist beschlußfähig mit fünf Mitgliedern.

§ 41.

Der Staatsrat hat die Beschlüsse des Präsidenten zu vollziehen und die Entscheidung zu fassen sowohl in denjenigen Angelegenheiten, die nach dem Gesetz vom Staatsrat zu entscheiden sind, als auch in den übrigen Regierungs- und Verwaltungsangelegenheiten, die nicht in dieser Verfassungsurkunde oder in einem anderen Gesetz oder in einer Verordnung dem Präsidenten vorbehalten oder dem an der Spitze eines Ministeriums stehenden Minister übertragen worden sind.

Inwiefern Angelegenheiten, die die Justizverwaltung, die Universität zu Helsingfors und das Kriegswesen betreffen, dem Entscheidungsbereich des Staatsrates entzogen sind, geht aus besonderen Bestimmungen hervor.

§ 42.

Besteht nach der Ansicht des Staatsrates Unklarheit darüber, ob der Staatsrat für die endgültige Entscheidung einer Angelegenheit zuständig ist, so ist diese Frage vom Präsidenten zu entscheiden.

§ 43.

Die Mitglieder des Staatsrates sind für

ihre Amtstätigkeit dem Reichstag verantwortlich.

Jedes Mitglied des Staatsrates, das an der Behandlung einer Angelegenheit im Staatsrate teilgenommen hat, ist für den Beschluß verantwortlich, es sei denn, daß es seine abweichende Meinung zu Protokoll kundgegeben hat.

§ 44.

Die Angelegenheiten, die im Staatsrat behandelt werden, müssen im zuständigen Ministerium vorbereitet sein.

Jedes Ministerium hat die Verwaltung innerhalb seines Bereiches zu überwachen und Maßregeln behufs Vollziehung der Gesetze, der Verordnungen und der Beschlüsse des Staatsrates zu treffen.

§ 45.

Sollte ein Beschluß des Präsidenten, der vom Staatsrat zu vollziehen ist, als gesetzwidrig befunden werden, so liegt es dem Staatsrat ob, nachdem der Justizkanzler sich darüber geäußert hat, dem Präsidenten anheimzustellen, daß der Beschluß rückgängig gemacht oder verändert werden möge und, falls der Präsident trotzdem auf seinem Beschluß besteht, mitzuteilen, daß er nicht vollzogen werden kann.

§ 46.

Der Justizkanzler hat die Aufsicht darüber, daß die Behörden und Beamten die Gesetze befolgen und ihre Pflichten erfüllen, so daß niemand in seinen gesetzlichen Rechten Eintrag erleidet.

Der Justizkanzler hat im höchsten Gericht und im höchsten Verwaltungsgericht die Staatsanwaltschaft zu vertreten und im übrigen das Recht des Staates wahrzunehmen, sowie auch bei anderen Gerichten Anklagen zu erheben oder erheben zu lassen in den Fällen, wo er es nötig findet. Als oberster Staatsanwalt hat der Justizkanzler die Staatsanwälte zu überwachen; diese sind verpflichtet, seine Vorschriften zu befolgen.

Der Justizkanzler ist berechtigt, den Sitzungen des Staatsrates, jedes Gerichtes und jeder Behörde beizuwohnen und Einsicht in die Protokolle des Staatsrates, der Ministerien, der Gerichte und der übrigen Behörden zu nehmen.

§ 47.

Sollte der Staatsrat oder ein Mitglied des Staatsrates in seiner Amtstätigkeit gesetzwidrig handeln, so soll der Justizkanzler dies beanstanden und zugleich angeben, was daran gesetzwidrig ist. Wenn aber seine Rüge unberücksichtigt bleibt, hat der Justizkanzler sie beim Staatsrat zu Protokoll zu geben; auch ist er berechtigt, dem Präsidenten einen Bericht über den Fall zu übergeben. Ist die Gesetzwidrigkeit derart, daß das betreffende Mitglied des Staatsrates deswegen vor dem im Art. 59 erwähnten Reichsgericht zur Verantwortung gezogen werden kann, und verordnet der Präsident, daß die Anklage erhoben werden soll, wird diese vom Justizkanzler vertreten. Lehnt der Präsident die Erhebung einer Anklage ab, so kann der Justizkanzler den Fall dem Reichstag mitteilen. Verfügt der Präsident, daß der Justizkanzler in den Anklagezustand versetzt werden soll, wird die Anklage von der vom Präsidenten damit beauftragten Person vertreten.

Sollte der Präsident in seiner Amtsführung gesetzwidrig verfahren, so soll der Justizkanzler das beanstanden, wie oben gesagt ist. Würde der Justizkanzler oder der Staatsrat finden, daß der Präsident sich des Hochverrats oder des Landesverrats schuldig gemacht hat, hat er dies dem Reichstag anzuzeigen. Beschließt der Reichstag mit drei Vierteln der abgegebenen Stimmen, daß die Klage erhoben werden soll, hat der Justizkanzler die Anklage beim höchsten Gericht zu vertreten, und der Präsident hat sich inzwischen der Amtsführung zu enthalten. Im übrigen unterliegen die Amtshandlungen des Präsidenten keiner Anklage.

§ 48.

Der Justizkanzler soll jährlich sowohl dem Präsidenten als dem Reichstag einen Bericht über seine Amtsführung sowie über seine Beobachtungen in bezug auf die Befolgung der Gesetze einreichen.

Der Justizkanzler hat auf Verlangen dem Präsidenten und dem Staatsrat Auskünfte und Gutachten zu erstatten.

§ 49.

Auf jedem ordentlichen Reichstag soll nach der für die Wahl des Präsidenten des Reichstages vorgeschriebenen Ordnung ein wegen hervorragender Kenntnisse des Rechtes bekannter Mann zum Justitiar des Reichstages gewählt werden. Ihm liegt es ob, nach einer vom Reichstag ausgearbeiteten und angenommenen Instruktion die Befolgung der Gesetze in der Tätigkeit der Gerichte und sonstigen Behörden zu überwachen. Nach denselben Regeln wird ein Ersatzmann gewählt, der die Funktionen des Justitiars ausübt, wenn dieser verhindert ist.

Der Justitiar des Reichstages ist ebenso wie der Justizkanzler berechtigt, den Sitzungen des Staatsrates und der Behörden beizuwohnen, in die Protokolle des Staatsrates und seiner Ministerien, der Gerichte und übrigen Behörden Einsicht zu nehmen, sowie nach der für Staatsanwälte geltenden Verantwortlichkeit wegen Fehlern oder Versäumnissen im Amte Klage zu erheben oder erheben zu lassen.

Ueber seine Tätigkeit sowie über den Zustand der Rechtspflege und die von ihm in der Gesetzgebung beobachteten Mängel hat der Justitiar dem Reichstag jährlich einen Bericht zu erstatten.

§ 50.

Für die Zwecke der allgemeinen Landesverwaltung ist Finnland in Provinzen (schwedisch: län, finnisch: lääni), Bezirke und Gemeinden eingeteilt.

Die Anzahl der Provinzen kann nur durch Gesetz geändert werden. Andere Verände-

rungen in der Verwaltungseinteilung beschließt der Staatsrat, insofern nicht ein Gesetz etwas anderes bestimmt.

Bei der Neuregelung der Grenzen der Verwaltungsgebiete soll darauf geachtet werden, daß soweit als möglich einsprachige Gebiete, mit finnisch oder schwedisch sprechender Bevölkerung, gebildet werden, bzw. daß die Minoritäten mit der anderen Sprache so klein wie möglich werden.

§ 51.

Die Verwaltung der Provinz liegt einem Landeshauptmann ob.

Die Verwaltung der Gemeinden soll sich auf die Selbstverwaltung der Bürger gründen nach Maßgabe der darauf bezüglichen besonderen Gesetze. Durch Gesetz wird auch vorgeschrieben, wie und in welchem Umfang die Selbstverwaltung der Bürger auf größere Verwaltungsgebiete als die Gemeinden zur Anwendung gebracht werden soll. Bei der Regelung der Grenzen solcher Gebiete sollen die Bestimmungen des § 50, Abs. 3, beobachtet werden.

§ 52.

Ueber die Behörden, die für die verschiedenen Zweige der Staatsverwaltung vorhanden sind oder eingerichtet werden, gelten besondere Vorschriften.

V.

Die Gerichte.

§ 53.

Das höchste Gericht übt die oberste Gerichtsbarkeit in Justizangelegenheiten aus und überwacht außerdem die Rechtspflege der Richter und der Exekutionsbehörden.

§ 54.

Das höchste Gericht besteht aus einem Präsidenten und der erforderlichen Anzahl von Räten.

Diejenigen Justizverwaltungsangelegenheiten, die gemäß verschiedener Vorschriften der Zuständigkeit des höchsten Gerichts unterliegen, werden in demjenigen Ministerium des Staatsrates bearbeitet, dem die Justizverwaltungsangelegenheiten übertragen sind. Der Chef dieses Ministeriums nimmt an der Behandlung derselben im höchsten Gericht teil.

Das höchste Gericht ist beschlußfähig mit fünf Mitgliedern, es sei denn, daß für die Entscheidung gewisser Fragen eine höhere oder niedrigere Mitgliederzahl besonders vorgeschrieben ist.

§ 55.

Ueber die ordentlichen oberen und unteren Gerichte bestimmt das Gesetz.

§ 56.

Die oberste Gerichtsbarkeit in verwaltungsrechtlichen Beschwerdesachen wird mit besonders vorgesehenen Ausnahmen vom höchsten Verwaltungsgericht ausgeübt, das auch die Gerichtsbarkeit der niedrigeren Behörden auf verwaltungsrechtlichem Gebiete überwacht.

§ 57.

Das höchste Verwaltungsgericht besteht aus einem Präsidenten und der erforderlichen Anzahl von Räten. Für die Beschlußfähigkeit desselben gilt was im § 54, Abs. 3 für das höchste Gericht vorgeschrieben ist.

§ 58.

Sache des höchsten Gerichts und des höchsten Verwaltungsgerichts ist es, dem Präsidenten der Republik Vorschläge zu machen, wenn sie die Aenderung oder Erläuterung eines Gesetzes oder einer Verordnung für nötig erachten.

§ 59.

Wenn die Klage wegen gesetzwidrigen Verhaltens in seiner Amtstätigkeit gegen ein Mitglied des Staatsrates, des höchsten Gerichts oder des höchsten Verwaltungsgerichts oder gegen den Justizkanzler erhoben wird, wird die Frage vor einem besonderen Gericht, dem Reichsgericht, verhandelt, über welches besondere gesetzliche Bestimmungen gelten.

Wenn der Reichstag die Klageerhebung beschlossen hat, wird sie vom Justitiar des Reichstags vertreten.

§ 60.

Ueber andere Spezialgerichte als das im § 59 erwähnte wird durch Gesetz bestimmt.

Die Einrichtung von Ausnahmegerichten ist verboten.

VI.

Der Staatshaushalt.

§ 61.

Ueber die Erhebung von Steuern, einschließlich der Zölle, auf bestimmte Zeit oder ohne Zeitgrenze wird durch Gesetz bestimmt. Dasselbe gilt von der Veränderung oder Aufhebung einer bestehenden Steuer sowie von öffentlichen Lasten.

§ 62.

Durch Gesetz werden die allgemeinen Grundlagen der für die Amtshandlungen und die Ausstellung öffentlicher Urkunden der Staatsbehörden zu entrichtenden Gebühren sowie auch die allgemeinen Grundlagen derjenigen Gebühren, die für die Benutzung der Post, der Eisenbahnen, der Kanäle und anderer allgemeiner staatlicher Einrichtungen gelten, geregelt.

§ 63.

Das Staatsvermögen wird nach gesetzlich festgelegten allgemeinen Grundsätzen verwaltet und benutzt.

§ 69.

Für die Aufnahme einer Staatsanleihe ist die Zustimmung des Reichstages erforderlich.

§ 65.

Neue Ausgaben für Behörden und allgemeine Einrichtungen sowie die Abänderung und die Aufhebung geltender Etatpositionen können nur durch Gesetz angeordnet werden. Dasselbe gilt von den Ruhegehältern. Neue Aemter und Behörden können nur innerhalb der Grenzen des jährlichen Haushaltsplanes eingerichtet werden

Neue, außeretatsmäßige Ruhegehälter und Unterstützungen dürfen nur aus dem vom Reichstag dafür angewiesenen Kredit vergeben werden.

§ 66.

Der jährliche Haushaltsplan des Staates, in welchen die Einnahmen und Ausgaben des Rechnungsjahres aufzunehmen sind, wird vom Reichstag beschlossen und in der für Gesetze geltenden Form ausgefertigt.

Durch besondere Vorschriften wird bestimmt, ob ein Fond, der nicht für die jährlichen Bedürfnisse des Staates bestimmt ist, außerhalb des Haushaltsplanes gelassen werden soll.

§ 67.

Aus dem jährlichen Haushaltsplan darf eine Steuer oder eine sonstige Einnahme, die gemäß einem geltenden Gesetz oder einer Verordnung zu entrichten ist, nicht weggelassen werden.

§ 68.

Die für eine Staatsanleihe bestimmten Zinsen oder Tilgungsbeträge sowie andere auf irgendeiner Verpflichtung des Staates beruhenden Ausgaben sind als solche ungekürzt in den Haushaltsplan des Staates aufzunehmen, ebenso alle übrigen Ausgaben, die nach den in dem betreffenden Finanzjahr geltenden Bestimmungen zu zahlen sind. In den Haushaltsplan ist auch ein Voranschlag für solche, auf Gesetz oder Verordnung beruhenden Ausgaben aufzunehmen, die nicht als besondere Posten in den Haushaltsplan aufgenommen sind, so auch ein Kredit zur Verfügung der Regierung für unvorgesehene Bedürfnisse.

Alle übrigen zum Haushaltsplan des Staates gehörenden Ausgabeposten unterliegen der Prüfung und Beschlußfassung des Reichstages für je ein Rechnungsjahr.

Ein Kredit, den der Reichstag anläßlich einer aus seiner Mitte hervorgegangenen Initiative beschlossen hat, wird in den Haushaltsplan bedingt aufgenommen.

Im Haushaltsplan sind die für die Deckung der Ausgaben erforderlichen Mittel anzuweisen.

§ 69.

Sollte der Reichstag nicht vor dem Beginn des Jahres den Haushaltsplan beschließen, obgleich die darauf bezügliche Vorlage zwei Monate vor dem Schluß der Sitzungsperiode ihm unterbreitet worden ist, sind die im § 68, Abs. 1 erwähnten Ausgaben zu leisten und die dafür nötigen Einnahmen vorläufig weiter zu erheben.

Wenn Aenderungen eines endgültig beschlossenen Haushaltsplanes sich als notwendig herausstellen, muß dem Reichstag eine Vorlage über Ergänzungen zum Haushaltsplan vorgelegt werden.

§ 70.

In den Haushaltsplan aufgenommene Ausgabeposten dürfen nicht überschritten und auch nicht von einem Rechnungsjahr ins andere überführt werden, es sei denn, daß dies im Ausgabeetat bewilligt ist. Kredite dürfen nicht aus einem vom Reichstage besonders angenommenen Teil des Ausgabeetats in einen anderen Teil desselben überführt werden.

Unabhängig vom Haushaltsplan ist jedermann berechtigt, das, was ihm gesetzmäßig zukommt, im Rechtswege vom Staate zu verlangen.

§ 71.

Für die Rechnungsprüfung des Staatsfinanzwesens besteht eine Revisionskammer, die zu ermitteln hat, ob die Ziffern richtig sind, ob die Einnahmen und Ausgaben gesetzmäßig sind und ob der Haushaltsplan befolgt worden ist.

Auf jedem ordentlichen Reichstag werden fünf Staatsrevisoren bestellt, die im Auftrage des Reichstages die Befolgung des Haushaltsplanes sowie den Stand und die Handhabung des Staatsfinanzwesens zu überwachen haben. Diese Revisoren, für welche der Reichstag eine Instruktion festsetzt und die von den Behörden die erforderlichen Erklärungen und Schriftstücke verlangen können, werden von den Abgeordneten des Reichstages durch Verhältniswahl gewählt. In derselben Art wird die nötige Anzahl von Ersatzmännern gewählt.

§ 72.

Das Geld- und Münzwesen Finnlands wird durch Gesetz geregelt.

§ 73.

Die Bank Finnlands steht unter der Garantie und der Obhut des Reichstags sowie unter der Aufsicht der vom Reichstag erwählten Bevollmächtigten.

Die Bank wird gemäß einem Reglement verwaltet, das in der für die Gesetzgebung geltenden Form erlassen wird.

Ueber die Verwendung der Gewinne der Bank zu Bedürfnissen des Staates beschließt der Reichstag.

§ 74.

Das Grundeigentum sowie Steuern und sonstige ertragbringende Rechte des Staates dürfen nur nach Maßgabe gesetzlicher Ermächtigung veräußert oder verpfändet werden.

Die Inhaber von Krongütern sind jedoch zum Ankauf der betreffenden Güter nach Maßgabe dessen, was darüber vorgeschrieben ist, berechtigt.

VII.

Das Verteidigungswesen.

§ 75.

Jeder Staatsbürger Finnlands ist verpflichtet, an der Verteidigung des Vaterlandes teilzunehmen oder dazu beizutragen, nach dem, was darüber durch Gesetz bestimmt wird.

Jeder Wehrpflichtige ist, sofern er nicht einen entgegengesetzten Wunsch ausdrückt, einem solchen Truppenverband einzugliedern, dessen Mannschaft dieselbe Muttersprache, Finnisch oder Schwedisch, hat, wie er selber,

und soll in derselben Sprache seinen Unterricht erhalten. Die Kommandosprache der Wehrmacht ist Finnisch.

§ 76.

Wenn die Wehrmacht mobilisiert werden soll, wird dies vom Präsidenten im Staatsrat angeordnet. Sobald eine solche Anordnung erlassen ist, liegt es dem Staatsrate ob, Maßnahmen zwecks Deckung der daraus sich ergebenden Kosten zu ergreifen, und der Reichstag, soweit er nicht versammelt ist, soll zusammenberufen werden.

VIII.

Das Unterrichtswesen.

§ 77.

Der Universität zu Helsingfors bleibt das Selbstverwaltungsrecht erhalten.

Neue Vorschriften über die Grundlagen der Organisation der Universität werden durch Gesetz erlassen, die näheren, auf die Universität bezüglichen Vorschriften dagegen durch Verordnung, nachdem in beiden Fällen das Konsistorium der Universität darüber gehört worden ist.

§ 78.

Die Forschung und der oberste Unterricht der technischen, der landwirtschaftlichen und der Handelswissenschaften sowie der übrigen angewandten Wissenschaften, sowie auch die Ausübung und der oberste Unterricht der schönen Künste wird vom Staate gepflegt, der für dieselben, insofern sie nicht an der Universität vertreten sind, besondere Hochschulen unterhält oder zu diesen Zwecken eingerichtete private Anstalten unterstützt.

§ 79.

Unterrichtsanstalten für die höhere allgemeine Bildung und den höheren Volksunterricht werden auf Kosten des Staates unterhalten oder erforderlichenfalls unterstützt. Die Grundlagen der Organisation der staatlichen Unterrichtsanstalten werden durch Gesetz geregelt.

§ 80.

Die Grundlagen der Organisation des Volksschulwesens sowie die Pflicht des Staates und der Gemeinden zur Unterstützung der Volksschulen sowie die allgemeine Schulpflicht werden durch Gesetz geregelt.

Der Unterricht in den Volksschulen soll für alle unentgeltlich sein.

§ 81.

Unterrichtsanstalten für technische Fächer, für die Landwirtschaft und deren Nebengewerbe, für Handel und Seeverkehr sowie für die schönen Künste sollen vom Staate unterhalten oder nach Bedürfnis durch Staatsmittel unterstützt werden.

§ 82.

Das Recht, Privatschulen und sonstige private Erziehungsanstalten einzurichten und in ihnen Unterricht zu erteilen, wird durch Gesetz geregelt.

Der Hausunterricht unterliegt der Aufsicht der Behörden nicht.

IX.

Die Religionsgesellschaften.

§ 83.

Die Organisation und die Verwaltung der evangelisch-lutherischen Kirche wird durch das Kirchengesetz geregelt.

Von den übrigen, bereits bestehenden Religionsgesellschaften gilt, was besonders vorgeschrieben ist oder künftig vorgeschrieben wird.

Neue Religionsgesellschaften dürfen nach Maßgabe der Gesetze errichtet werden.

X.

Die öffentlichen Aemter.

§ 84.

Staatsämter in Finnland können, mit den unten erwähnten Ausnahmen, nur mit finnischen Staatsbürgern besetzt werden.

Zu technischen Berufen, Lehrämtern an der Universität und an anderen Hochschulen, zu Lehrern fremder Sprachen in Schulen und Dolmetschern bei Behörden sowie auch zu unbesoldeten Konsuln, zu Kanzleigehilfen und anderen außeretatsmäßigen Angestellten bei den Gesandtschaften und Konsulaten können auch andere als finnische Staatsbürger ernannt werden.

§ 85.

Die Art und der Umfang der für verschiedene Staatsämter erforderlichen Prüfungen werden durch Verordnung geregelt, insofern darauf bezügliche Vorschriften nicht im Gesetz enthalten sind. Befreiungen von Prüfungsbedingungen, die durch Verordnung bestimmt sind, können vom Staatsrat aus besonderen Gründen bewilligt werden, jedoch nicht für die Zulassung zum Dienst beim Justizwesen.

§ 86.

Allgemeine Beförderungsgründe sind Geschicktheit, Fähigkeit und bewährte Bürgertugend.

§ 87.

Der Präsident ernennt:

1. den Justizkanzler und den stellvertretenden Justizkanzler;
2. den Erzbischof und die Bischöfe sowie den Kanzler der Universität;
3. die Präsidenten des höchsten Gerichts und des höchsten Verwaltungsgerichts, auf den Vorschlag des höchsten Gerichts dessen Mitglieder sowie die Präsidenten der Hofgerichte und auf Vorschlag des höchsten Verwaltungsgerichts dessen Mitglieder;
4. die Mitglieder der Hofgerichte sowie die Professoren der Universität und der Technischen Hochschule;
5. die Chefs der Zentralbehörden und die Landeshauptmänner, auf den Vorschlag des Staatsrates, sowie die Mitglieder der Zentralbehörden;
6. die Beamten der Kanzlei des Präsidenten sowie, auf den Vorschlag der zuständigen Behörde, die vortragenden Räte des Staatsrats, des höchsten Gerichtes und des höchsten Verwaltungsgerichts sowie

7. die Gesandten und die Berufskonsuln, auf den Vorschlag des Staatsrates.

§ 88.

Die Kreisrichter, die Bürgermeister und die Vorsitzenden der Bodenteilungsgerichte werden vom höchsten Gericht ernannt.

Nach Maßgabe besonderer Bestimmungen werden die verschiedenen Aemter besetzt:

1. die zum Justizwesen gehörenden vom höchsten Gericht oder von demjenigen Obergericht, dem das Amt untersteht; die Aemter des höchsten Verwaltungsgerichts von diesem Gericht und

2. die Aemter der Verwaltung und in den Unterrichtsanstalten vom Staatsrat, von dem zuständigen Minister, von der Provinzregierungsbehörde oder von dem Vorstand derjenigen Behörde, der das Amt unterstellt ist.

Die übrigen Staatsbeamten werden vom Staatsrat ernannt, insofern das Ernennungsrecht nicht dem Präsidenten vorbehalten oder einer anderen Behörde übertragen ist.

§ 89.

Die Aemter der Mitglieder der Zentralbehörden sowie die in § 87, Ziff. 4 und in § 88 erwähnten Aemter werden, soweit nicht in § 90 anders angeordnet ist, nachdem das Amt zur Bewerbung ausgeschrieben worden ist, auf Grund eines Dienstvorschlages besetzt, wobei diejenige Behörde, bei der die Gesuche einzureichen sind, die drei nach vorgeschriebenen Grundsätzen verdienstvollsten Bewerber auf dem Vorschlag aufführt. Ueber Dienstvorschläge für die Mitgliederposten bei den Hofgerichten hat das höchste Gericht sein Gutachten abzugeben.

Wird der Beamte von derselben Behörde ernannt, bei der das Gesuch einzureichen ist, so wird kein Dienstvorschlag gemacht. Auf Grund besonderer Vorschriften können auch gewisse andere Verwaltungsämter nach von den Vorschriften in Abs. 1 abweichenden Grundsätzen besetzt werden.

§ 90.

Ueber die Ordnung, in welcher die Aemter an der Universität, der evangelisch-lutherischen und der griechisch-katholischen Kirche, die Bürgermeister- und Ratsherrenämter in den Städten, sowie die Aemter der Bank Finnlands besetzt werden, bestehen besondere Vorschriften.

Die Offiziere der Armee und der Marine werden vom Präsidenten ernannt. Ueber militärische Beförderungs- und Unterrichtsangelegenheiten gelten besondere Vorschriften.

§ 91.

Alle Richter können nur auf Grund gerichtlicher Untersuchung und eines Urteils ihrer Aemter verlustig erklärt werden. Ein Richter darf auch nicht ohne eigene Zustimmung in ein anderes Amt versetzt werden, außer wenn die Versetzung eine Folge der Neuregelung des Gerichtswesens ist.

Das Recht der übrigen Beamten auf ihre Aemter wird durch besonderes Gesetz geregelt.

Durch Gesetz kann auch unabsetzbaren Beamten die Pflicht auferlegt werden, bei Erreichung eines bestimmten Alters oder Eintritt von Arbeitsunfähigkeit zurückzutreten.

Ueber die Rechte und Pflichten, die den Beamten obliegen, deren Aemter eingezogen werden, gelten besondere Vorschriften.

§ 92.

In aller Amtstätigkeit ist, bei Gefahr gesetzlicher Verantwortung, das Gesetz genau zu befolgen.

Wenn eine in einer Verordnung enthaltene Bestimmung mit einem Grundgesetz oder einem anderen Gesetz im Widerspruch steht, so darf sie nicht von einem Richter oder einem anderen Beamten angewandt werden.

§ 93.

Ein Beamter ist verantwortlich für jede Maßregel, die er vorgenommen oder zu der er als Mitglied einer kollegialen Behörde beigetragen hat. Auch ein vortragender Rat ist für das verantwortlich, was auf seinen Vortrag beschlossen worden ist, es sei denn, daß er seine abweichende Ansicht zu Protokoll gegeben hat.

Jedermann, der infolge einer gesetzwidrigen Maßregel oder einer Unterlassung eines Beamten eine Rechtsverletzung erlitten hat, ist berechtigt, die Bestrafung des Beamten und seine Verurteilung zum Schadensersatz zu beantragen oder ihn behufs Anklage anzuzeigen, wie darüber im Gesetz bestimmt ist.

Die Bedingungen und der Umfang der Verantwortlichkeit des Staates für Schäden, die von Beamten veranlaßt worden sind, werden durch besondere Vorschriften geregelt.

XI.

Schlußbestimmungen.

§ 94.

Die Wahl des ersten Präsidenten wird vom Reichstag vorgenommen und findet gleich nach dem Inkrafttreten dieser Verfassung statt. Wenn bei der Wahl, die mit verschlossenen Zetteln vorgenommen wird, irgendein Kandidat mehr als die Hälfte der abgegebenen Stimmen erhält, ist er für gewählt zu erklären. Ist dies nicht der Fall, wird sogleich eine neue Wahl vorgenommen, und falls auch dabei niemand die unbedingte Mehrheit erhält, nochmals eine neue Wahl zwischen den beiden Kandidaten, die bei dem zweiten Wahlgang die größten Stimmzahlen erhalten haben. Bei Gleichheit der Stimmen entscheidet das Los.

§ 95.

Diese Verfassung soll in allen Teilen als unverrückbares Grundgesetz gelten und es soll keine Abänderung, Erläuterung oder Aufhebung derselben in anderer als den für die Verfassung im allgemeinen geltenden Bestimmungen stattfinden können.

Hierdurch werden die Verfassung vom 21. August 1772 und die Vereinigungs- und Sicherheitsakte vom 21. Februar und 3. April 1789 sowie auch die Bestimmungen aller übrigen Gesetze und Verordnungen aufgehoben, die mit dieser Verfassung in Widerspruch stehen.

Diejenigen Bestimmungen, die zur Durchführung dieser Verfassung erforderlich sind, werden durch Gesetz erlassen.

Das Verfassungsrechtsleben in Italien in den Jahren 1913—1923.

(Fortsetzung des im XI. Bande, S. 144 ff. erschienenen Berichtes und Zusätze zu demselben).

Von

Dr. **Manfredi Siotto-Pintór,** Professor an der Universität Pavia.

VII. Die Wahlkammer.

A. Wahlgesetze und Wahlergebnisse.

1. Die auf Grund der Bestimmungen des Wahlgesetzes vom 26. Juni 1913 Nr. 281[1]) am 26. Oktober/2. November (Stichwahlen) gewählte Kammer trat am 27. November zusammen. Die überaus große Erweiterung des Wahlkörpers (von 3 329 000 zu 8 670 000) spiegelte sich in einer bedeutenden Erneuerung und in einer starken Demokratisierung der Versammlung wider. Etliche Abgeordnete fanden es ohne weiteres angezeigt, nicht wieder zu kandidieren; mehr als 100 fielen durch; die neugewählte Kammer rechnete 173 neue Rekruten (die Zahl war früher nie höher als bis zu 139 gestiegen), worunter die allermeisten den Fraktionen der Linken angehörten. Zusammen bestand die Linke aus 77 Sozialisten (in 3 Fraktionen geteilt), 70 Radikalen, 48 Konstitutionelldemokraten, 16 Republikanern. Dazu konnte man wohl noch eine nicht unbedeutende Zahl der 33 Katholiken[2]) rechnen, nämlich die vorzüglich durch Bauernstimmen gewählten, also auch, obwohl in ganz besonderem Sinne demokratisch gefärbten. Es ergaben sich demnach für die Linke etwa 230 bis 240 Stimmen in der Wahlkammer. Bei den vorhergehenden allgemeinen Wahlen (7.—14. März 1909) hatten die Sozialisten in 41 Wahlkreisen, die Radikalen in 51, die Konstitutionelldemokraten in 40, die Republikaner in 23 und die Katholiken[3]) in 21 den Sieg davongetragen; zusammen (die demokratisch gesinnten Katholiken zu 15 berechnet) etwa 170 Stimmen.

1) Einheitlicher Text, bestehend aus dem im VII. Bande dieses Jahrbuchs (S. 384 ff.) erörterten einheitlichen Texte vom 30. Juni 1912 und den Bestimmungen des einige unerhebliche Abänderungen enthaltenden Gesetzes vom 22. Juni 1913, Nr. 648. Dasselbe betrifft meistens nur Berichtigungen des in allzugroßer Eile zusammengestellten Textes von 1912. Da wird z. B. die irrige Anführung des Staatsangehörigkeitsgesetzes vom 17. Mai 1906 im Art. 1 und im Art. 97 (siehe daselbst, Bd. VII, S. 386, sub. B) berichtigt.

2) Als Sonderpartei kamen dieselben erst jetzt offen zum Vorschein.

3) Manche Bewerber traten schon damals auf eigene Faust als Katholiken auf, des kirchlichen Verbotes ungeachtet.

Man muß sich weiter vergegenwärtigen, daß eine namhafte Zahl der 255 gewählten Liberalen (d. h. eigentlich Konservativen) [1]) offenkundig der Unterstützung der katholischen Partei (ein Doppelspiel hat nämlich diese Partei stets geführt) ihren Sieg schuldig waren. Daß besonders zu diesem Zweck das kirchliche Verbot, an den Wahlen teilzunehmen (das sogenannte „non expedit"), aufgehoben worden war, hielt man gemeiniglich als unzweifelhaft. Schon bei diesen Wahlen kam es also hell zutage, daß es die große Erweiterung des Wahlkörpers den Anhängern einer jeden Partei äußerst schwer machte, den Sieg ohne Anlehnung an die sozial- oder christlich-demokratisch gesinnten dichten Schichten des Volkes davonzutragen.

Die Wahlhandlungen gingen übrigens ganz glatt vor sich und die Urnen wurden verhältnismäßig ziemlich stark besucht. Der Prozentsatz der Abstimmenden betrug beim ersten Wahlgange 58,25 und bei den Stichwahlen (102 an der Zahl, was noch nie vorgekommen war!) ungefähr 65. Dabei wurden nur 72 600 Stimmen für nichtig erklärt und weitere 13 000 angefochten (bei den Stichwahlen bzw. 15 800 und 22 000), was einen Prozentsatz von kaum 1,65 ausgibt. Das so lebhaft bestrittene System des amtlichen Umschlages (siehe Bd. VII, S. 390 sub. G.) bewährte sich als vollkommen dazu geeignet, Wahlfälschungen und Umtriebe zu verhüten. Ob es auch die Möglichkeit der freien Abstimmung den Analphabeten (d. i. z. s. wohl weit mehr als einem Drittel der Wähler) tatsächlich zusicherte, mag dahingestellt bleiben [2]).

2. Die beschriebene Zusammensetzung der Kammer war offenbar nicht dazu geeignet, der 24. Legislaturperiode ein ruhiges Leben zu bereiten, und wahrscheinlich würde sie sich auch nicht einer allzu langen Dauer erfreut haben, wäre der Ausbruch des Weltkrieges nicht dazwischen gekommen. An Neuwahlen war in Kriegszeiten gar nicht zu denken, darum prorogierte auch das Gesetz vom 10. Mai 1918 Nr. 634 die Legislaturperiode um ein Jahr über die verfassungsmäßige fünfjährige Dauer (Art. 42 der Verf.Urk.) hinaus. Ganz bedenkensfrei war aber ein solches Verfahren doch nicht, was auch bei der parlamentarischen Beratung gehörig hervorgehoben wurde.

Schon am 12. August 1915 hatte ein Kgl. Dekr. (Nr. 1229) die Einberufung der Wähler des freigewordenen Wahlkreises Lugo aufgeschoben, weil derselbe dem im Kriegszustande befindlich erklärten Gebiete angehörte. Weitere 30 ähnliche Dekrete kamen später im Laufe der Zeit hinzu. Sie wurden sämtlich mit Bezugnahme auf das Vollmachtgesetz vom 22. Mai 1915 erlassen. Eine solche Bezugnahme war aber nicht gut zu rechtfertigen, da das Vollmachtgesetz seinem Geiste und der Ueberlieferung gemäß auf solche schwierigen, mit der Verfassungsrechtsordnung aufs engste verknüpften Angelegenheiten keine Anwendung hätte finden sollen. Dies erkannte auch der Ministerpräsident Orlando in der Sitzung der Abgeordnetenkammer vom 25. April 1918 an, als die Sache angelegentlich zur Sprache kam. Er zog es vor, die Rechtfertigung der besagten Maßnahmen auf das stille Einverständnis der Regierung und der parlamentarischen Versammlungen über den Punkt zu stützen, daß die zeitweilige Außerkraftsetzung des Art. 44 der Verf.Urk. und des Art. 55 des Wahlgesetzes [3]) durch eine sachliche Notwendigkeit geboten war: auf das Vollmachtgesetz hätte sich demnach die Regierung gar nicht zu stützen gebraucht.

1) Die Vollzahl der Sitze (508) wird durch 5 Nationalisten und einige Doppelwahlen vervollständigt.

2) Von mehreren Seiten wird dies sehr ernstlich bezweifelt; siehe P. Bonicelli, „Del nuovo sistema di votazione nelle elezioni politiche" in der Rivista di diritto pubblico, Bd. V, 1913, Teil I, S. 432—434.

3) Laut Art. 44 der V.U. sollen die Wähler eines Wahlkreises aufs baldigste

Diese vom rein rechtlichen Standpunkt wohl etwas kühne, doch den Sachverhältnissen getreu entsprechende Ansicht erweckte keinen Widerspruch. Eine so tief eingreifende Verletzung der Verfassungsrechtsordnung als welche sich die zu Ende der 24. Legislaturperiode (Oktober 1918) notwendig werdende Verlängerung der Lebensdauer der Wahlkammer herausstellte, konnte aber offenbar weder auf ein etwaiges stilles Einverständnis der Regierung und des Parlaments, noch auf das Vollmachtgesetz gestützt werden. Unbestritten war ja dabei nicht einmal die Befugnis der Legislative im ordentlichen Gesetzgebungswege einzuschreiten! Die Regierung brachte also am 18. April 1918 eine Gesetzvorlage zur Prorogation der 24. Legislaturperiode ein (Atti parlamentari, Legisl. XXIV, Sess. 1913—18, Camera dei deputati, Doc. Nr. 956). Der die Vorlage begleitende Bericht rechtfertigte die vorgeschlagene Verfassungsverletzung durch die Hervorhebung eines unüberwindlichen Notstandes, da die Millionen unter den Waffen stehenden Staatsbürger weder zur Vornahme der Wahl aufgefordert, noch um die Ausübung ihres Wahlrechts gebracht werden konnten. Auch war die Revision der Wählerlisten durch die Verhältnisse des Kriegszustandes stark beeinträchtigt worden (erschwerte Bildung der Wahlkommissionen, mangelnde Eintragungsersuche, mangelnde Anhaltspunkte zur Eintragung von Amts wegen usw.) und die Gesetzvorlage setzte eben der Prorogation der Legislaturperiode eine der Regierung erteilte Ermächtigung zur Vornahme einer außerordentlichen Revision hinzu.

Bei der Beratung in der Wahlkammer (25. April) wurde die Vorlage als durchaus verfassungswidrig angefochten. Man brachte die Mandatstheorie zum Vorschein, um daraus die Folgerung zu ziehen, daß der verfassungsmäßige Ablauf der Legislaturperiode als eine unwiderrufliche Bedingung der Erteilung des parlamentarischen Mandates in keinem Falle einseitig aufgehoben werden konnte. Auch war die Unmöglichkeit bestritten, die Teilnahme der Soldaten an den Wahlen zu veranstalten; man stützte sich dabei auf das Beispiel des englichen Reformacts vom 6. Februar 1918. Die Wortführer der Regierung und des mit der Regierung einigen Kammerausschusses widerlegten aber die schon längst überholte Mandatstheorie, wovon in jüngsten Zeiten nur noch der leere Wortlaut (politische Redeweisen wie: Verleihung und Ablegung des Mandates usw.) übrig bleibt. Ein unwiderruflicher, kein bindendes Gebot zulassender Auftrag (Art. 41 der Verf.Urk.) ist juristisch undenkbar; die Wahl ist im heutigen öffentlichen Recht lediglich als eine Kapazitätsbezeichnung zu erfassen. Auch liegt in der Prorogation der Legislaturperiode keine einseitige Verlängerung der zeitlichen Tragweite dieser Bezeichnung vor, da die Prorogation durch Gesetz, also nicht lediglich durch einen Willensakt der Abgeordneten, sondern durch einen Willensakt sämtlicher gesetzgebenden Faktoren herbeigeführt werden soll. Freilich wird dabei eine Verfassungsbestimmung nicht genau beachtet; dazu findet man sich aber öfters genötigt; man nimmt ja keinen Anstand, Zollabgaben durch Dekrete anzuordnen, obwohl Art. 30 der Verf.Urk. es durchaus nicht zuläßt. Sachlich würde man übrigens die Verfassungsbestimmung doch auch nicht genau beachten, wenn man zu einer Wahl schreiten sollte, die wegen der mangelnden politischen Vorbereitung, bei der unumgänglich durch die außerordentlichen Verhältnisse gebotenen Einengung der Versammlungs-, der Preß- und der Redefreiheit, als eine reine und lautere Aeußerung des Volkswillens gar nicht anzusehen wäre.

---

zur neuen Wahl einberufen werden, wenn der Abgeordnete dieses Wahlkreises aus irgendeinem Grunde seine Funktionen nicht mehr ausüben kann. Art. 55 des Wahlgesetzes (Einheitl. Text 1913) bestimmte näher, daß die neue Wahl innerhalb der Frist von 45 Tagen von der Erklärung der Vakanz des Wahlkreises ab erfolgen sollte.

Diesen größtenteils unwiderleglichen Erwägungen [1]) stimmte die überwiegende Mehrheit der Versammlung zu und der Antrag der Regierung wurde angenommen. Im Senat ging derselbe am 1. Mai ohne Debatte durch, und am 10. Mai wurde das entsprechende Gesetz verkündigt [2]).

3. Ein bereitwilliges Entgegenkommen fanden weiter fast gleichzeitig noch zwei Anträge (der erste von der Regierung, der zweite aus der Wahlkammer herrührend), wodurch die an den Kriegsoperationen beteiligt gewesenen Soldaten des Heeres und der Kriegsmarine, abgesehen vom Alterserfordernis als wahlberechtigt erklärt wurden, und dazu sämtliche großjährige Staatsbürger männlichen Geschlechts, abgesehen von einer jeden anderen Bedingung. Am 15. Dezember 1918 waren diese ultrademokratischen Abänderungen des Wahlgesetzes endgültig beraten und angenommen (Beschlußfassung des Senats) und alsbald wurden sie durch das Gesetz vom 16. Dezember 1918 Nr. 1985 sanktioniert. Damit war auch die letzte, schier unscheinbare gegen das absolut allgemeine männliche Wahlrecht durch das Gesetz vom 26. Juni aufgestellte Schranke abgeschafft und die Wählermasse bis zu etwa $^3/_{10}$ der ganzen Bevölkerung gesteigert.

4. Ein lebhafter Drang nach einer neuen Umgestaltung der ganzen Wahleinrichtung begleitete selbstverständlich diesen Eilmarsch auf das schlechthin allgemeine Wahlrecht. Die zunehmend festere Organisation der politischen Massenparteien [3]), für welche das System der Einerkreiswahl zur vollen Valorisierung ihrer numerischen Kräfte sich als ungeeignet darstellte, gesellte sich dazu, und manche Anhänger der konservativen Fraktionen ließen sich leider auch hinreißen [4]). Um diesem Drange entgegenzukommen und ihn gleichzeitig auch zu dämmen, reichte schon im Frühling 1918 der Abgeordnete G. Camera der Wahlkammer einen die Einführung des Listenskrutiniums beantragenden Gesetzentwurf dar (Atti parlam., Legisl. XXIV, Sess. 1913—19, Camera d. dep., Doc. No. 1065). Derselbe wurde am

1) Einen Vorbehalt möchte ich gegen die Heranziehung der öfters vorkommenden Verletzungen dieser oder jener Verfassungsbestimmung erheben. Es sind dies lediglich tatsächliche und höchst bedauerliche Vorkommnisse, worauf man wahrlich die Rechtfertigung weiterer Verletzungen mit nichten stützen darf!

2) Die Gemeindewahlen wurden auch durch Dekretgesetz vom 23. Mai 1918, Nr. 757 bis zum 31. Dezember des folgenden Jahres ausgesetzt. Dieser Termin wurde dann durch die Dekretgesetze vom 16. Oktober 1919, Nr. 1959 und vom 6. April 1920, Nr. 422 prorogiert; die Abänderung der die Wahlen betreffenden Bestimmungen des Gemeindegesetzes war nämlich 1919 beantragt worden. Diese Abänderung kam aber nicht zustande und die Regierung ließ endlich durch die Präfekten die Wahlen ausschreiben. Es war dies eine offenbar gesetzwidrige Maßnahme und sie wurde auch vielfach angefochten. Die Beschwerden wurden aber vom Staatsrat darum zurückgewiesen, weil keine gegen einen politischen Akt der Regierung im verwaltungsgerichtlichen Wege erhobene Beschwerde als rechtlich begründet anerkannt werden kann. Siehe Foro italiano, 1921, Teil III, S. 25.

3) Der Zusammenschluß der Katholiken und mehrerer konservativ- oder christlich-demokratisch gesinnter Gruppen zu einer festorganisierten Partei (sogenannte italienische Volkspartei) trat erst im Januar 1919 voll an die Oeffentlichkeit, war aber schon weit früher eine tatsächlich wirksame Erscheinung unseres politischen Lebens. Siehe F. Crispolti, „Il partito popolare italiano" in der Zeitschr. La nuova Antologia, Bd. CCLXXXIII, 1919, S. 441 und Ernesto Vercesi, „Il movimento cattolico in Italia", Firenze, 1913. Eine sehr bedeutende Verstärkung hatte auch im Laufe der Kriegsjahre, trotz der Zuspitzung verschiedener gegenüberstehender Tendenzen die Organisation der sozialistischen Partei erfahren. Siehe F. Meda, „Attraverso i congressi socialisti italiani. Dal partito operaio al riformismo", ebenda, Bd. CCXCIII, 1920, S. 246 u. 337. Vgl. auch C. Alessandri, „La politica del partito socialista dopo il congresso di Milano", ebenda Bd. CCXCVII, S. 189 (1921).

4) Siehe z. B. T. Tittoni, in der oben zit. Zeitschr., Bd. CCLXXXIV, 1919, S. 443, wo er gegen die Einerkreiswahl einen recht scharfen Angriff führt. Im entgegengesetzten Sinne siehe jetzt L. Einaudi, „In lode del collegio uninominale" in der Zeitschrift Minerva, Bd. XLIII, 1923, S. 97.

25. April vorgelesen und am 28. November entwickelt. Am 8. März 1919 erstattete darüber und über weitere hinzugekommenen Anträge der Kammerausschuß einen Bericht, der in zwei Teile zerfiel. Die Mehrheit des Ausschusses schlug nämlich die Einführung der Proportionalwahl vor, während die Minderheit (deren Wortführer derselbe Abgeordnete Camera war) ein ganz eigenartiges System befürwortete, wonach 4 Berufs- und Kulturgruppen (Hochschulen, Akademien usw., Arbeitskammern, Genossenschaften usw.; Agrarkassen Landwirtschaftliche Vereine usw.; Handelskammern, Gewerbesyndikate usw.) je 25 Abgeordnete nach der Hareschen Wahlart zu wählen hätten, und die übrigen Abgeordneten in Wahlkreisen mit wenigstens 10 Vertretern durch Listenskrutinium mit gleichzeitiger Beobachtung des Majoritäts- und des Proportionalwahlprinzips nach dem Muster des französischen Gesetzes vom 12. Juli 1919 zu wählen wären.

Die Verhandlungen in der Wahlkammer legten die größte Meinungsverwirrung an den Tag. In den Sitzungen vom November 1918 (über die ursprüngliche Vorlage) und später vom März, Juni, Juli und August 1919 kam der bunteste Wirrwarr einer übergroßen Fülle der verschiedensten Ansichten und Vorschläge zum Vorschein. Die Regierung selbst, die am 9. Juli einen eigenen Gesetzentwurf vorlegte, modifizierte denselben im Laufe der Verhandlung nicht weniger als fünfmal! Man war eigentlich nur über die Abschaffung der Einerkreiswahl fast ausnahmslos einig; die Beibehaltung dieses Systems fand kaum einen vereinzelten Befürworter (Sonnino). Ein jeder anderweitiger Punkt der Reform ließ dagegen allerlei sich durchkreuzende gegnerische Ansichten aufkommen. Von den eigentlichen Stimmrechtsfragen abgesehen (unbeschränktes oder beschränktes, männliches Stimmrecht, Frauenstimmrecht usw.) wurden bunt durcheinander folgende Einrichtungen in Erwägung gezogen: Wahlpflicht, mündliche Stimmabgabe, Herabsetzung des für die Wählbarkeit festgesetzten Alters, Anerkennung zugunsten der Vorsteher und Vizevorsteher der Wahlbureaus einer Sonderbefugnis ihr Stimmrecht durch Bevollmächtigte auszuüben [1]), Herabsetzung der Gesamtzahl der Abgeordneten, berufliche Interessenvertretung, Klassenvertretung, gemischte Vertretung (300 politische und 220 Berufsinteressenvertreter); große, aus Provinzen verschiedener Regionen bestehende Wahlkreise; der ganze Staat als Einzelwahlkreis; Wahlkreise zu mindestens 5, oder zu mindestens 10 Vertreter; Listenskrutinium mit beschränkter Stimmabgebung, Proportionalwahl nach dem Hareschen System, Listenproportionalwahl mit freiem „panachage", oder mit beschränktem „panachage" in der Weise, daß nur eine der mitkonkurrierenden Listen zum panaschieren verwendet werden darf, oder in der Weise, daß nur $^1/_5$ der Bewerber aus anderen Listen herangezogen werden können; freie Bezeichnung der bevorzugten Bewerber durch die dem Wähler freigelassene Bestimmung der Reihenfolge der einem Wahlvorschlage angehörenden Bewerber; beschränktes Bevorzugungsrecht, nämlich zugelassene Bevorzugung eines einzigen, oder zweier Bewerber, oder eines Fünftels derselben; Streichungsrecht, ebenfalls in allerlei Wendungen, von einem einzigen Namen bis zu $^1/_5$ derselben; Zulässigkeit der Bevorzugungen und der Zuziehung einzelner Bewerber aus anderen Wahlvorschlägen, nur bei unvollständigen Wahlvorschlägen (sogenannte offene Wahlvorschläge), oder auch bei vollständigen (sogenannte geschlossene Wahlvorschläge); ausschließliche Verwertung der für aus anderen Wahlvorschlägen herangezogene Bewerber abgegebenen Stimmen zugunsten derselben Bewerber, oder Verwertung derselben Stimmen auch zugunsten des Wahlvorschlags; amtlicher, sämtliche Wahlvorschläge zusammen-

1) Siehe hierüber Jahrb., Bd. VII, S. 392.

fassender Stimmzettel, oder amtlicher Umschlag und nichtamtliche, mit Wahlvorschlagserkennungszeichen versehene Stimmzettel.

Diese Aufzeichnung ist möglicherweise nicht ganz erschöpfend, da mir dieser oder jener weitere Vorschlag leicht entgangen sein kann; sie genügt aber vollauf dazu, das außerordentliche Umherirren der mühselig sich fortschleppenden Verhandlung darzustellen.

Am 31. Juli 1919 feierten die Anhänger der Proportionalwahl ihren Sieg, indem diese Wahlart durch 277 Stimmen gegen 38 angenommen wurde. Und am 9. August war endlich die Beratung über einen die wesentlichen Wahlreformbestimmungen umfassenden Gesetzentwurf vollendet. Etliche Anträge wurden dem Kammerausschusse zur weiteren Bearbeitung zugewiesen [1]; der wunderliche Vorschlag, den Gesetzentwurf einer Volksabstimmung (Referendum) zu unterbreiten, wurde abgelehnt. Im Senat wurde die Vorlage (Dok. Nr. 455) aufs schnellste in den beiden Sitzungen vom 14. und vom 19. August beraten und unverändert angenommen, wobei von allen Seiten betont wurde, daß man das Jnkrafttreten einer so ungeduldig erwarteten und so heilvollen Reform nicht durch das Hemmnis der Kritik aufschieben wollte. So entstand das Gesetz vom 15. August 1919, Nr. 1401 und bald darauf wurde der einheitliche Text vom 2. September (Nr. 1495) verkündigt.

5. Laut Art. 40 dieses einheitl. Textes sind die Wahlkreise aus Provinzen zusammenzustellen in der Weise, daß einem jeden Wahlkreis mindestens 10 Vertreter zufallen. Nur für die nächstfolgenden Wahlen sind ausnahmsweise laut Art. 127 (Uebergangsbestimmung) Fünferwahlkreise zugelassen. Die im Anhang wiedergegebene, durch das Dekr. vom 10. September 1919, Nr. 1576 festgesetzte Tabelle umfaßt 54 Wahlkreise, wovon sechs mit 5 Vertretern, fünf mit 6, zehn mit 7, ebensoviele mit 8, einer mit 9, sechs mit 10, zwei mit 11, fünf mit 12, zwei mit 13, einer mit 14, ein weiterer mit 15, zwei mit 17, ebensoviele mit 19 und einer mit 20.

Die Wahlvorschläge sind laut Art. 53 spätestens am zwanzigsten der Wahl vorangehenden Tage der Präfektur des Hauptortes eines jeden Wahlkreises einzureichen (diese Hauptorte sind in der Tabelle verzeichnet). Ein Erkennungszeichen ist einem jeden Wahlvorschlage beizulegen. Diese Erkennungszeichen müssen hernach bzw. obenan in der Mitte der für einen jeden Wahlvorschlag zu verwendenden Stimmzettel auf beiden Seiten abgedruckt werden. Unter dem Erkennungszeichen darf der Wähler den Namen der von ihm bevorzugten Bewerber schreiben. Ist der Wahlvorschlag ein unvollständiger (offener), so darf der Wähler panaschieren, indem er Kandidaten aus anderen Wahlvorschlägen heranzieht. Die Ausübung des Panaschierungsrechts ist aber mit der Ausübung des Bevorzugungsrechts unvereinbar (Art. 72). Auch ist das eine wie das andere Recht in der Weise beschränkt, daß in Fünferwahlkreisen nur ein einziger Name, in Sechser- bis Zehnerwahlkreisen zwei, in Elfer- bis Fünfzehnerwahlkreisen drei und darüber hinaus vier Namen niedergeschrieben werden können. Werden diese Bestimmungen verletzt, so ist die Bevorzugung bzw. Panaschierung unwirksam; der Stimmzettel gilt aber zugunsten des Wahlvorschlags.

Die Einrichtung des amtlichen Umschlages (siehe Jahrb., Bd. VII, S. 390) ist beibehalten worden und ebenso sämtliche Wahlhandlungsbestimmungen [2].

---

1) Der betreffende, am 5. September eingereichte Bericht des Kammerausschusses (zit. Atti Parl., Doc. Nr. 1065 A quater) kam nicht zur öffentlichen Beratung. Ein vom Abgeordneten Martini am 12. Juli überreichter, die Einführung des Frauenstimmrechts beantragender Entwurf (zit. A. P., Doc. Nr. 1242) wurde von der Kammer am 5. September angenommen, rückte aber nicht weiter, da das Auflösungsdekret vom 29. September dazwischen kam.

2) Nur eine Abänderung ist hervorzuheben. Im Art. 48 kommt die Bestimmung nicht

Nach erfolgter Abstimmung wird zunächst die „Wahlziffer" eines jeden Wahlvorschlags festgestellt. Dies geschieht, indem man erstens die das Erkennungszeichen eines jeden Wahlvorschlages tragenden Stimmzettel summiert. Man stellt hernach die Summe der den Bewerbern eines jeden Wahlvorschlages in fremden Stimmzetteln (d. h. in Stimmzetteln die ein anderes Erkennungszeichen tragen) zugeflossenen Stimmen fest und dividiert dieselbe durch die Ziffer der den Wahlkreisen zustehenden Vertreter. Dieses Quotient summiert man endlich mit der an erster Stelle ermittelten Summe. Hat man so die „Wahlziffern" der einzelnen Wahlvorschläge festgestellt, so schreitet man zur Ermittelung der „Individualziffer" eines jeden Bewerbers. Dieselbe besteht aus der Summe der dem bezüglichen Wahlvorschlage zugefallenen und der einem jeden diesem Wahlvorschlage angehörenden Bewerber persönlich zugeflossenen Stimmen (seien es Bevorzugungs- oder Panaschierungsstimmen). Darauf schreitet man zur Verteilung der Sitze. Dies geschieht durch Anwendung des wohlbekannten Hondtschen Systems. Fallen dabei einem Wahlvorschlage mehr Sitze zu, als es Bewerber aufweist, so werden die überzähligen zwischen den anderen Wahlvorschlägen nach der Größe der respektiven Quotienten verteilt (Art. 84). Alsdann werden diejenigen Bewerber eines jeden Wahlvorschlages als gewählt proklamiert, die nacheinander die größte „Individualziffer" aufweisen (Art. 86).

Ein nach derselben Regel zusammengestelltes Verzeichnis der nicht gewählten Kandidaten eines jeden Wahlvorschlages wird ausgefertigt (Art. 87). Man braucht nämlich Ersatzmänner, da Art. 103 im Falle des Todes eines gewählten Kandidaten vor der Proklamation, oder der Option eines in zwei Wahlbezirken gewählten Kandidaten, oder auch der Unwirksamkeit sämtlicher zugunsten eines Kandidaten ausfallenden Wahlergebnisse, der in mehr als zwei Wahlkreisen kandidiert hat (was Art. 52, letzter Abs. verbietet) bestimmt, daß an Stelle desselben der mehrbegünstigte, demselben Wahlvorschlage angehörende Bewerber rückt. Ist ein solcher nicht vorhanden, so kommen die anderen Wahlvorschlägen angehörenden Bewerber, erstens in der Ordnung der Größe der Quotienten und zweitens nach der Reihe der Individualziffern in Betracht. Zu neuen Teilwahlen kommt es laut Art. 42 (in der neuen, durch das Gesetz vom 26. September 1920, Nr. 1326 bestimmten Fassung) [1]) nur dann, wenn ein Wahlkreis aus anderen als den im Art. 103 angeführten Ursachen (z. B. Tod eines Bewerbers **n a c h** erfolgter Proklamation, Niederlegung des Amtes usw.) so viel Vertreter verloren hat, daß ihm weniger als $^4/_5$ der in der Tabelle festgestellten Ziffer verbleiben; auch dann aber

---

mehr vor, daß die Präsidenten und Vizepräsidenten der Wahlbureaus dem Wahlkreise als Wähler nicht angehören sollen in welchem sie ihr Amt ausüben (siehe Jahrb., Bd. VII, S. 392). Die Erweiterung der Wahlkreise hat die Aufhebung dieser höchst gehässigen Maßnahme ermöglicht; ja das neue Gesetz hat sämtlichen Mitgliedern und Beisitzern der Wahlbureaus die Stimmabgabe dadurch erleichtert und zugesichert, daß es sie ermächtigt, in der Wahlkreisabteilung wo sie sitzen, ihre Stimme abzugeben, wenn sie auch dieser Abteilung als Wähler nicht angehören (Art. 60).

1) Der ursprüngliche Text war noch an der Bestimmung stehengeblieben, daß man zur Teilwahl schreiten sollte, „wenn aus irgendeiner Ursache eine Abgeordnetenstelle leer bleibt". Dies war offenbar bei der neuen Wahlkreiseinteilung und bei dem neuen Wahlmodus ganz unpassend. Der Abgeordnete **T u r a t i** reichte darum schon am 21. Dezember 1919 einen die Abänderung der unzutreffenden Bestimmung bezweckenden Gesetzentwurf ein (**A t t i p a r l a m.**, Legisl. XXV, Camera dei deput., Doc. Nr. 315). Derselbe wurde auch am 7. Februar 1920 gelesen und am 23. März entwickelt, nachdem der Minister des Inneren brieflich seinen Entschluß kundgegeben hatte, die Wahlkreise Lucca und Campobasso, die je einen Vertreter todeshalber verloren hatten, solange zur Wahl nicht aufrufen lassen zu wollen, bis das Parlament die betreffenden Bestimmungen des geltenden Gesetzes zweckmäßig abgeändert habe. Nichtsdestoweniger kam das einschlägige Gesetz erst Ende September 1920 zustande!

nur wenn der verfassungsmäßige Endtermin der Legislaturperiode mehr als 6 Monate aussteht.

6. Kaum waren diese neuen Wahlrechtsbestimmungen [1]) in Geltung getreten, als schon durch Dekr. vom 29. September 1919 die Kammer aufgelöst und die allgemeinen Wahlen ausgeschrieben wurden. Dieselben fanden am 16. November statt.

Der gänzliche Mangel an einer gehörigen Vorbereitung spiegelte sich mehrfach im Ergebnis wieder. Die Stimmenthaltung war eine unerhörte. Der Prozentsatz der Abstimmenden erreichte kaum mehr als 51,50 Prozent der eingetragenen Wähler, und zwar war diese allgemeine Ziffer durch den ziemlich starken Besuch der Wahlen in Norditalien erreicht; in Süditalien wiesen etliche Wahlkreise Prozentsätze von 47 bis 49 auf, und in mehreren ergaben sich bedeutend niederere Ziffern, z. B. Girgenti 45,60; Rom 45,50; Neapel 42; Cosenza 39; Catania 38,60; Trapani 36; Palermo 35! Dem süditalienischen Wähler will nämlich das Listenskrutinium durchaus nicht frommen; er hat so wenig als möglich Parteisinn und er will dagegen seinen Kandidaten kennen und selbst abschätzen [2]). In Nord- und Mittelitalien stehen die Sachen anders. Hier gibt es fest organisierte Massenparteien deren Anhänger den von den Parteivorständen festgestellten Wahlvorschlägen bereitwillig zustimmen, ohne sich viel darum zu kümmern, was für Namen in denselben Eingang gefunden haben. Vorzugsweise aus diesem Umstande erschienen bei diesen Wahlen, noch weit mehr als bei denen von 1913 die Massenparteien als ungemein begünstigt. Darum auch zogen es wieder mehrere angesehene politische Persönlichkeiten vor, nicht weiter zu kandidieren [3]). Etwa 140 Mitglieder der 1913 gewählten Kammer kandidierten bei den Wahlen von 1919 nicht wieder (eine kleine Zahl wurden zu Senatoren ernannt); ungefähr 120 der wieder ins Feld gerückten fielen durch; die neue Kammer zählte nicht weniger als 300 des parlamentarischen Lebens ganz unkundige Mitglieder (im Laufe der 24. Legislaturperiode waren nämlich etwas mehr als 40 Abgeordnete gestorben und nicht ersetzt worden).

Den entschiedensten Sieg trugen die Sozialisten davon; die Zahl ihrer Vertreter wuchs, die beiden kleineren Fraktionen der Reformisten und der Unabhängigen mitgerechnet (zusammen 27 Mitglieder) auf 182. Großes Aufsehen erregte die Doppelwahl (im Wahlkreise Turin 129 800 und im etwas kleineren Wahlkreise Neapel 25 700 Stimmen!) des Kandidaten Misiano, der als Deserteur zum Tode verurteilt worden war und auch in Deutschland, wo er sich eine Zeitlang aufhielt, als Aufruhrstifter eine Gefängnisstrafe erlitten hatte. — Am schlechtesten stand es mit den Liberalen und den Konstitutionelldemokraten die zusammen auf 176 sanken. Die Radikalen, die man als nicht rot genug angefärbt erachtete erfuhren auch

1) Ich erachte es nicht als angezeigt hier noch weiter in die Einzelheiten zu dringen. Der einheitliche Text vom 30. Juni 1912 wurde im Jahrb. Bd. VII, S. 385 ff. schon in sehr detaillierter Weise erörtert, und von demselben weicht der neue, hier behandelte Text, die beschriebenen Einrichtungen ausgenommen, überhaupt nicht ab. Hier verdient noch das Kgl. Dekr. vom 13. November 1919 Nr. 2072 erwähnt zu werden, wodurch die vom Heer entlassenen, aber in den Wählerlisten noch nicht eingetragenen Militärpersonen zur Wahl zugelassen wurden, wenn sie nur dem Wahlbureau den Entlassungsschein oder das Beförderungsdekret zum Offizier, samt einem Zeugnisse ihres bleibenden Aufenthaltes in der Gemeinde überreichten. Diese Vorsichtsklausel hat sehr befürchtete Wahlumtriebe ferngehalten.

2) Dementsprechend kamen auch sogar in den Wahlkreisen Aquila, Teramo, Campobasso, Caserta, Sassari, Siracusa, Catania, Girgenti, Neapel und Palermo einnamige Wahlvorschläge zum Vorschein und ein paar derselben trugen auch den Sieg davon.

3) Siehe hierüber die sehr interessanten Auseinandersetzungen des Abgeordneten Leone Caetani in der Zeitung „Il Giornale d'Italia" vom 3. November 1919. Ueber den erprobten Mangel des neuen Wahlgesetzes siehe später I. Bonomi, „La nuova legge elettorale alla prova", in Nuova Antologia, Bd. CCLXXXVII. 1919, S. 282.

eine bedeutende Niederlage, indem sie kaum 39 Sitze erhielten. Beinahe verdreifacht waren dagegen die Katholiken („italienische Volkspartei") die das Hundert vollauf erreichten. Die Republikaner kamen zunehmend näher daran sich in nichts aufzulösen; der Regierungsformfrage steht nämlich die überwiegendste Masse der Bevölkerung ganz gleichgültig gegenüber, und im Grunde ist sie überdies dem herrschenden Hause Savoyen von Herzen zugetan.

Was für Schwierigkeiten eine solcherweise zusammengesetzte Kammer der Regierung bereiten mußte, kann man sich wohl denken. Es ist hier nicht die geeignete Stelle zur eingehenden Erörterung der politischen Sachlage. Um das Verständnis der weiteren Entwickelung zu ermöglichen, genügt es mir darauf zu deuten, daß die übertriebene Anmaßung der Sozialisten [1]) bald genug eine lebhafte Reaktion erweckte. Die Uneinigkeit brach an erster Stelle selbst in ihren Reihen los. Einerseits näherten sich nämlich die politisch besser geschulten und nüchterneren Fraktionen (d. h. die Reformisten und die Unabhängigen) mehr und mehr den Ansichten der das Staatsruder handhabenden Männer; andererseits versuchten es die Kommunisten (die sich einer unbedeutenden Gefolgschaft erfreuten, aber um so viel mehr Lärm schlugen) durch die Aufstellung eines rein revolutionären Programmes die Massen an sich zu reißen. Die Mehrheitsfraktion tappte ganz unentschieden um sich herum und gab sich eigentlich ganz der äußerst geschickt organisierten Staatsplünderung hin. Die Katholiken fanden es einerseits bald angezeigt, nach rechts zu schwenken und der allzu gefährlichen Aufhetzung der Bauern gegen den Grundbesitz die Spitze gleichsam abzubrechen. Die staatsfreundlich gesinnten Schichten des Volkes wurden inzwischen auch aus ihrem Schlummer gerüttelt und es entstand eine neue kampflustige Partei die den Namen „Fascisten" (fascisti) führte und den Sozialisten mit jugendlichem Ungestüm auf den Leib rückte.

7. Die Einführung der neuen Wahleinrichtungen in den auf Grund der Friedensverträge annektierten Gebieten, mit den notwendigen besonders die Eintragung in den Wählerlisten betreffenden Modifikationen war inzwischen auch besorgt worden [2]). Bald darauf wurde, der Bestimmung des Art. 40, Abs. 2 des einheitl. Textes vom 2. September 1919 gemäß, die Abänderung der Wahlkreiseinteilung in der Weise vorgenommen, daß nunmehr keinem Wahlkreise weniger als 10 Vertreter zukamen [3]). Selbstverständlich konnte dies aber für die soeben erwähnten Gebiete nicht passen, und ihre Wahlkreiseinteilung wurde (auf Grund der im Art. 130 des besagten Textes der Regierung erteilten Ermächtigung) durch das Dekret vom 20. März 1921, Nr. 330 besonders geregelt. Die Gesamtzahl der Abgeordneten stieg demzu-

---

1) Sowohl in der Kammer, wo sie aufs unanständigste tobten, als auch im ganzen Gesellschaftsleben, vorzüglich in Nord- und in Mittelitalien. Was für eine entsetzliche Unordnung die Sozialisten durch ihre eigentlich anhaltende, unvernünftige, keinen besonnenen (sei es auch revolutionären) Zweck verfolgende Aufreizungsanstrengung herbeiführten, ist unsagbar. Die besitzlosen Klassen wurden dabei zu allerhand planlosen und darum von Grund aus unsinnigen Gewalttaten verleitet. Die Regierung fand sich sogar dazu genötigt, neue Verbrechen zu definieren und zu ahnden. Siehe z. B. die Dekretgesetze vom 4. Januar 1920 Nr. 1 (Art. 9) und vom 22. April 1920 Nr. 515 (Art. 9), und die entsprechenden Erkenntnisse des Appellhofes in Rom vom 27. Januar 1921 (Foro italiano, Teil II, S. 93) und des Gerichtes in Crema (ebenda, S. 172) vom 17. Februar 1921. Ueber die gewaltsame Besitznahme der Fabrikgebäude und der Gasthöfe siehe ebenda S. 260. Das große aus diesen traurigen Umständen entstammte Verderben konnte bald jedermann sich vergegenwärtigen; zu wessen Vorteil diese Lage der Dinge habe gereichen mögen, hat niemanden je eingeleuchtet. Es währte nicht lange bis das verständige italienische Volk hieraus die unumgänglichen Folgerungen zu ziehen sich genötigt fühlte.

2) Dazu war die Regierung durch Art. 130 des einheitlichen Textes vom 2. September 1919 ermächtigt worden. Auf Grund dieser Bestimmung ergingen die Dekrete vom 18. November 1920 Nr. 1655 und vom 30. Dezember 1920 Nr. 1861.

3) Vgl. Dekret vom 2. April 1921 Nr. 320.

folge auf 535, in 40 Wahlkreisen verteilt, wovon einer (Zara) mit einem einzigen Vertreter [1]), zwei mit 4 (Bozen und Triest), einer mit 5 (Gorizia), einer mit 6 (Parenzo), einer mit 7 (Trient), sechs mit 10, zwei mit 11, fünf mit 12, drei mit 13, zwei mit 14, drei mit 15, einer mit 16, drei mit 17, ebensoviele mit 18, zwei mit 19 und je einer mit 20, 23, 24 und 28.

Am 7. April 1921 kam es schon zur Auflösung der am 16. November 1919 erwählten Kammer; die XXV. Legislaturperiode hat nicht ganz anderthalb Jahre gedauert! Der Bericht der das Auflösungsdekret begleitete, erinnerte daran, daß die Einverleibung neuer nationaler Bruchteile im Staatsgebiet beständig zu baldigen allgemeinen Neuwahlen geführt hatte. Auch waren seit dem Abschluß der Friedensverträge manche hochwichtige politische und soziale Fragen aufgekommen, zu deren Erledigung die 1919 erwählte Kammer nicht berufen sein konnte (besonders Arbeiterfragen, Wiederherstellung der regelmäßigen parlamentarischen Kontrolle über die Staatsverwaltung usw.). Es war also höchst angezeigt, den Wahlkörper zur Bildung einer neuen tatkräftigen Volksvertretung aufzurufen.

Dies alles war freilich recht schön gesagt und entsprach den wirklichen Umständen vollkommen. Es war aber nicht die ganze Wahrheit; dieselbe lag vorzüglich in der erprobten gänzlichen Unmöglichkeit mit einer solchen Volksvertretung wie sie aus der ersten unglückseligen Anwendung des Proportionalwahlsystems hervorgegangen war, weiter zu regieren. Daß eine neue Probe besser ausfallen würde, konnte man wohl vermuten und hoffen; jedenfalls war dabei nichts zu verlieren, da die Voraussetzung eines schlechteren Erfolges nicht nur über alle Grenzen der Wahrscheinlichkeit, sondern ganz und gar über die Grenzen der nur denkbaren Möglichkeit ging.

Die Wahlen fanden am 15. Mai 1921 statt. Selbstverständlich war eine allzu tiefgehende Verschiebung der bestehenden Kraftverhältnisse der Parteigruppen nicht zu erwarten, erstens weil das Proportionalwahlsystem bekanntermaßen solche gründliche Umwälzungen beinahe ganz unmöglich macht, zweitens weil die neue Probe der früheren allzu nahe folgte. Namhafte Symptome einer veränderten politischen Sachlage kamen aber dennoch hell zutage. In einigen größeren Wahlkreisen wo die Sozialisten bei den Wahlen von 1919 besonders ansehnliche Siege errungen hatten zogen sie jetzt den kürzeren. In Bologna-Ferrara sanken sie z. B. von 15 auf 9; in Parma von 12 auf 7; in Turin von 11 auf 7, in Mantua von 9 auf 5 und selbst in Mailand (ihre meistbewährte Citadelle) verloren sie 3 Sitze. Im ganzen Norditalien sanken sie von 79 auf 64 und in Mittelitalien von 51 auf 35. Der berüchtigte Abgeordnete Misiano der 1919, wie oben bemerkt wurde, einen sehr auffallenden zweifachen Sieg erlebt hatte, fiel jetzt in Neapel ganz erbärmlich durch (von den früheren 25 700 Stimmen verblieben ihm kaum etwas mehr als 7400, bei einem ganz identischen Prozentsatz der Abstimmenden) und rettete sich mit genauer Not in Turin (mit 53 500 gegenüber den früheren 129 800 Stimmen), wo er unter den erwählten, in sämtlichen Wahlvorschlägen aufgezeichneten Bewerbern

1) Art. 2 des erwähnten Dekretes vom 20. März 1921 ermächtigte ganz ausnahmsweise den Ministerpräsidenten durch ein von ihm selbst erlassenes Dekret, die wahlgesetzlichen Bestimmungen dem Einerwahlkreise Zara anzupassen. Dieses wegen der mühseligen Anpassungsarbeit sehr sonderbare Dekret wurde am 18. April 1921 erlassen und in der amtlichen Zeitung vom 19. April Nr. 92 verkündigt. Die hier vorkommende, äußerst seltsame Erscheinung, daß der Ministerpräsident ermächtigt wird, ein rechtsetzendes Dekret zu erlassen, ist nicht vereinzelt geblieben. Auch im Art. 6 des Dekretgesetzes vom 24. Januar 1922 (über den Erwerb der italienischen Staatsangehörigkeit in den annektierten Gebieten) kommt die Bestimmung wieder zum Vorschein. Der Ministerpräsident wird hier ebenfalls ermächtigt, Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Darauf fußt das in der amtlichen Zeitung vom 1. Februar 1922 verkündigte (und ebenda in verbesserter Fassung am 23. Februar, Nr. 45 wiedergegebene) Dekret des Ministerpräsidenten vom 1. Februar 1922.

die vorletzte Individualziffer davon trug. Ein weiteres merkliches Symptom des Umschwunges der Gemüter war der nennenswerte Erfolg der blutjungen Partei der Faszisten, die 36 Sitze zu gewinnen wußte.

Die Wahlenthaltung war bei diesen Wahlen um etwas verringert; der Prozentsatz der Abstimmenden stieg auf 56,13. Hervorzuheben ist der außerordentlich fleißige Besuch der Urnen in den jüngst einverleibten Provinzen; hier erhob sich der Prozentsatz der Wähler zur ganz ungewöhnlich hohen Ziffer von 70,85. — Neugewählt wurden mehr als 200 Bewerber, meist junge Leute, worunter mehrere das Wählbarkeitsalter noch bei weitem nicht erreicht hatten! — Der Gesamterfolg der Wahlen ergab 275 rein konstitutionell gesinnte Abgeordnete, 138 Sozialisten und Kommunisten (die letzteren, die den Wahlkampf von den Sozialisten getrennt gefochten hatten, konnten es kaum dahin bringen, daß sie 16 Sitze bekamen), 107 Katholiker (Volkspartei) und 7 Republikaner. Dazu 8 in den jüngst einverleibten Provinzen gewählte Nichtitaliener. Dieses Ergebnis war zwar vom Gesichtspunkt der Aufrechterhaltung der bestehenden Staatseinrichtungen aus betrachtet befriedigend genug; noch einmal kam aber die große Schwierigkeit zutage, durch das Proportionalsystem eine Wahlkammer zu gewinnen, die einer festen und dauernden Regierungstätigkeit eine genügende Stütze gewährleiste. Die in mehreren und öfters sich feindlich gegenüberstehenden Fraktionen geteilte konstitutionelle Abgeordnetengruppe stellte offensichtlich für die Ausführung eines kernhaften Regierungsprogrammes keine zuversichtliche parlamentarische Grundlage dar. Die Lebensdauer eines jeglichen Ministeriums war also notwendig von dem guten Willen der Volkspartei oder der gemäßigsten unter den Anhängern der sozialistischen Fraktionen abhängig. Die Lage war ferner durch den öfters in recht ungestümer Weise ausbrechenden gegenseitigen Haß der Faszisten und der Sozialisten verschlimmert [1]); daraus entstanden ungemein bedenkliche Schwierigkeiten, um so mehr als die Faszisten sich auch mit der Volkspartei durchaus nicht gut vertragen konnten [2]). Dies alles bereitete der XXVI. Legislaturperiode ein sehr unruhiges Leben und führte zuletzt, wie wir weiter sehen werden, zu einer reißenden politischen Bewegung die das herkömmliche, in demagogischer Richtung entartete parlamentarische System über Bord warf und bahnbrechend auf die Hauptrichtlinien unseres Staatslebens wirkte.

B. Wählbarkeit, Immunität, Ungültigkeitserklärung.

1. Die gänzliche Unzweckmäßigkeit, ja in mehr als einem Punkte die Vernunftwidrigkeit der geltenden Bestimmungen über Wählbarkeit und Inkompatibilität war schon seit etlichen Jahren allseits anerkannt (siehe Jahrb., Bd. VII, Seite 383 sub c.), und seitdem man es bei der Wahlreform von 1912 fast gänzlich vernachlässigt hatte die notwendigen Abänderungen vorzunehmen (s. ebenda, S. 395, sub o.), waren dieselben de facto in Anwendung gekommen, indem man diese als der Beobachtung unwürdig erachtete Bestimmungen größtenteils ohne weiteres ignorierte. Um dieser allzu krassen Ungesetzlichkeit ein Ende zu machen, wurden

1) Gleich zu Beginn der parlamentarischen Arbeiten brach z. B. dieser Haß aufs unbändigste aus. Als nämlich der berüchtigte Abgeordnete Misiano am 14. Juni im Hause erschien, wurde er von einigen Faszisten gewaltsam hinausgestoßen; und obwohl die Versammlung diese einem ihrer Mitglieder angetane Gewalt streng rügte, blieben die Faszisten doch hartnäckig dabei, daß der verhaßte Deserteur das Haus nicht weiter besuchen sollte. Die Sache konnte nur dadurch ausgeglichen werden, daß die Kommunisten ihren Genossen eine längere Auskunftsreise im Ausland antreten ließen.

2) Besonders darum, weil die Anhänger dieser Fraktion öfters in durchaus parteiischer Weise für die Bauern gegen den Grundbesitz eintraten.

in den letzten Wochen der XXIV. und zu Beginn der XXV. Legislaturperiode Abänderungsanträge gestellt, die besonders die Herabsetzung des Wählbarkeitsalters und die Aufhebung der sinnwidrigen Unwählbarkeit der Beamten bezweckten. Ein am 2. September eingereichter Bericht des Wahlreformausschusses über diese Anträge (Atti parlam., Legisl. XXIV, Cam. dei deput., Docum. No. 1065 A., Berichterstatter Micheli) konnte nicht beraten werden, da bald darauf die Kammer aufgelöst wurde. Kein besseres Schicksal hatte der am 20 November 1920 eingereichte Bericht über die schon am 23. März entwickelten und in Betracht genommenen Anträge der Abgeordneten Turati und Chiesa (ebenda, Legisl. XXV, Docum. No. 319 A. und 320 A.). Hier war als Regel die Wählbarkeit der Beamten anerkannt und die vorübergehende Niederlegung des Staatsamtes während der Ausübung des Abgeordnetenamtes festgestellt. Nur die von dem Ministerium des Innern und von den beiden Kriegsministerien abhängigen Beamten sollten in dem Wahlkreise, wo sie in dem der Wahl vorangehenden Jahre ihr Amt geführt hatten, nicht wählbar sein. Die Nichtwählbarkeit der Priester, der Bürgermeister, der Mitglieder der Provinzialdeputation usw. wurde aufgehoben. Leider blieb, wie schon gesagt, die Sache noch einmal unerledigt und nach wie vor behalf man sich mit der zur Gewohnheit gewordenen unanständigen Verletzung des Gesetzes. Die durch und durch von politischen Parteiansichten beherrschte Erledigung mehrerer Unwählbarkeitsfälle, die in der Sitzung vom 3. Juni 1922 stattfand (einige dem Alterserfordernis nicht entsprechende Wahlen wurden für nichtig, andere für gültig erklärt!) zeugt handgreiflich dafür, daß die volle Regellosigkeit in der Behandlung dieser Verhältnisse nunmehr ausgebrochen war. — Die künftige, während der Niederschrift dieser Zeilen schon angebahnte neue Wahlrechtsreform [1]), wird voraussichtlich die Regelung dieses Gegenstandes von Grund aus umgestalten.

2. Am 29. Juni 1921 fällte der Kassationshof in Rom (I. Abteil. für Strafsachen) eine interessante Entscheidung über eine Immunitätsfrage (siehe „Il Foro italiano", 1921, II. Teil, S. 299). Als auf frischer Tat ertappt war am 26. Januar 1921 der Kommunist Ambrogi festgenommen und in Haft gebracht worden. Bei den allgemeinen Wahlen vom 15. Mai im Wahlkreise Pisa erwählt, hatte er die Gerichtsbehörde um seine Befreiung ersucht, und gegen den zurückweisenden Beschluß der Anklagekammer Revision eingelegt. Der Kassationshof erkannte nun dahin, daß die Festnahme nicht auf die eigentliche im 2. Absatz des Art. 168 der Strafprozeßordnung betrachtete Flagranz begründet werden konnte, da die verfolgte widerrechtliche Handlung an dem der Festnahme vorangehenden Abend begangen worden war. Es handelte sich also um die im letzten Absatz desselben Artikels betrachtete Quasi-Flagranz, d. h. um den Fall, daß der Täter unmittelbar nach begangener Tat von der öffentlichen Gewalt, dem Verletzten oder dem Gerüfte verfolgt wird. Da nun die Bestimmung des Art. 45 der Verfassungsurkunde die ausnahmsweise die Verhaftung eines Abgeordneten im Falle der Flagranz zuläßt aufs engste auszulegen ist, so kann sie nicht in dem Falle der Quasi-Flagranz angewendet werden. Freilich war der Ambrogi noch kein Abgeordneter als er verhaftet wurde, es steht aber gewohnheitsrechtlich unzweifelbar fest, daß die Immunität den Abgeordneten sogleich nach erfolgter Proklamation schützt; eine beständige Praxis spricht dafür und im Felde des öffentlichen Rechts bildet dieselbe bekanntermaßen eine selbständige Rechtsquelle.

1) Am 9. Juni des laufenden Jahres hat der Ministerpräsident und Minister des Innern Mussolini einen umfassenden Gesetzentwurf zur Abänderung der Bestimmungen über die Wahlart, die Verteilung der Sitze und die Wählbarkeit und Inkompatibilität eingereicht; siehe Atti parlam., Legisl. XXVI, Cam. dei dep., Docum. N. 2120.

Dieses Erkenntnis entspricht wohl einer fast unbestrittenen Meinung, ist aber m. E. aus zwei Gründen unrichtig. Erstens darum, weil unsere Rechtsordnung, was man auch von mancher sehr achtungswürdiger Stelle dazu sagen mag die Gewohnheit als selbständige Rechtsquelle nicht anerkennt; zweitens darum, weil die Immunität den Abgeordneten vom Augenblick der Proklamation an nur in dem Sinne schützt, daß nunmehr die Kammer die unumgängliche Zustimmung zu seiner Verhaftung verweigern, oder im Falle der schon erfolgten Verhaftung seine Befreiung erheischen kann, mit nichten aber in dem Sinne, daß die Proklamation eines Gefangenen zum Abgeordneten auf der Rechtmäßigkeit der Verhaftung desselben irgendeine Rückwirkung auszuüben imstande sei. Die Auslegung des Art. 45 der Verfassungsurkunde kann mit der Festnahme des Ambrogi der kein Abgeordneter war, als er festgenommen wurde, durchaus nichts zu tun haben. Derselbe hätte richtigerweise nicht die Rechtmäßigkeit seiner Verhaftung angreifen, sondern die Wahlkammer ersuchen sollen, seine Befreiung zu fordern. Der Kassationshof hat es ganz übersehen, daß die moderne Staatsrechtslehre die Immunität nicht als ein Individualrecht des einzelnen Abgeordneten sondern als ein zum Schutz ihrer Funktionen der Versammlung zugesprochenes Recht auffaßt.

3. Das Listenskrutinium hat in betreff der Wahlgültigkeitsentscheidungen eine heikle Frage hervorgerufen. Wird nämlich die Ungültigkeit der Wahl eines Bewerbers wegen ihm persönlich zugeschriebenen Wahlumtrieben, widerrechtlichen Handlungen usw. ausgesprochen, soll er da allein ausscheiden, oder wird von dem Ungültigkeitsbeschlusse der ganze Wahlvorschlag getroffen, dem dieser Bewerber angehört? — Nachdem die Sache mehrmals erörtert worden war, beschloß endlich die Versammlung am 22. Juni 1922 einstimmig die Wahlprüfungsjunta aufzufordern, in ihrer Geschäftsordnung zweckmäßige Bestimmungen zur Verhütung des Falles einzuführen, daß der wahrscheinliche Einfluß der gegen einzelne Bewerber gerichteten Anfechtungsgründe auf den ganzen Wahlvorschlag dem sie angehören, unbeachtet bleibe.

C. Die Geschäftsordnung.

1. Die Einführung des Proportionalwahlsystems und die entsprechende, strenger durchgeführte Gruppierung der Abgeordneten in bestimmten politischen Fraktionen konnte nicht umhin, sich auch im Geschäftsgange der Versammlung widerzuspiegeln. Das System der durch Los zusammengesetzten Abteilungen der Kammer (Bureaus) die die Vorberatung der Gesetzvorlagen und die Berichterstattung besorgen, konnte z. B. nicht mehr aufrecht erhalten werden; auch hier sollte ja der Proporz sich zur gebührenden Anwendung verhelfen. Und richtig war seit der Eröffnung der XXV. Legislaturperiode kaum mehr als ein halbes Jahr verflossen, als der Gegenstand in den parlamentarischen Kreisen lebhaft verhandelt wurde. Bald darauf kam die Sache zur Beratung und in den Sitzungen vom 26. Juli und vom 6. August 1920 waren folgende (später in der Geschäftsordnung einzuverleibende) die Zusammensetzung der besagten Abteilungen betreffende Normen beschlossen:

Binnen fünf Tagen von der Eidesleistung ab müssen die Abgeordneten erklären, welcher politischen Fraktion sie angehören. Eine mindestens aus 20 Angehörigen bestehende Fraktion bildet eine Abteilung der Kammer. Fraktionen, die nicht 20 Angehörige aufweisen, können sich mit politisch verwandten Fraktionen zum Zusammenschlusse behufs der Bildung einer Abteilung verständigen. Ausnahmsweise kann der Vorstand der Kammer eine aus mindestens 10 Angehörigen bestehende Fraktion ermächtigen, eine Abteilung zu bilden.

vorausgesetzt, daß diese Fraktion eine im Staate organisierte Partei vertritt (Art. 1). Die Abgeordneten, die es unterlassen haben, die Erklärung über ihre Angehörigkeit abzugeben, oder sich als keiner Fraktion angehörend erklären, oder auch die einer aus einer unzureichenden Mitgliederzahl bestehenden Fraktion angehören, bilden zusammen eine gemischte Abteilung. — Binnen acht Tagen von der Eröffnung der Legislaturperiode ab, besorgt der Kammerpräsident die Einberufung der einer jeden zur Bildung einer Abteilung fähigen Fraktion angehörenden Abgeordneten (Art. 2). Haben die einzelnen Abteilungen durch geheime Wahl ihre Vorstände gebildet, so schreiten sie zur Wahl ihrer Vertreter in den ständigen Kammerausschüssen (Art. 3), d. i. z. s. in den im Art. 5 bezeichneten Ausschüssen für innere Staatsangelegenheiten, politische und Verwaltungseinrichtungen und Sanitätsgesetzgebung; für den politischen Verkehr mit dem Auslande und für die Kolonien; für Finanz- und Staatsschatzangelegenheiten [1]); für das Heer und die Kriegsmarine; für öffentliche Arbeiten und Verkehr (Eisenbahnen, Post usw.); für die Staatswirtschaft (Bodenkultur, Gewerbe, Handel, Zölle usw.); für Privatrechtgesetzgebung, Justiz und Kultusangelegenheiten, Zustimmung zur gerichtlichen Verfolgung der Abgeordneten; für Unterrichts- und Kunstangelegenheiten; für Arbeits- und Auswanderungsgesetzgebung und für die die soziale Fürsorge betreffende Gesetzgebung (später wurden für Gewerbe- und für Verkehrsangelegenheiten besondere Ausschüsse gebildet, und vorübergehend noch ein weiterer für die Angelegenheiten der „befreiten Länder“, d. h. der neueinverleibten Gebiete). Auf je 20 Mitgliedern einer jeden Abteilung kommt ein Vertreter (selbstverständlich wird der Fall der ausnahmsweise zugelassenen nur zehn Mitgliedern umfassenden Abteilungen ausgenommen); Bruchteilen, die die Ziff. 10 übertreffen, kommt auch noch ein Vertreter zu. Kein Abgeordneter darf in mehr als zwei ständigen Kommissionen als Mitglied sitzen. — Ist die Bezeichnung der Vertreter fertig, so besorgt der Kammerpräsident die Einberufung der ständigen Kommissionen, die für die Dauer des Finanzjahres amten (Art. 3 und 4). — Weitere Bestimmungen betreffen den Uebergang der Abgeordneten von der einen zu einer anderen Abteilung und stellen die entsprechenden Maßnahmen fest, die aber erst am nächstfolgenden Finanzjahre stattfinden können.

Den ständigen Kommissionen werden sämtliche eine Berichterstattung erfordernde Gegenstände (einschließlich der Budgets der einzelnen Ministerien) nach Maßgabe der beschriebenen Zuständigkeitsverteilung überwiesen. Die Bezeichnung des zuständigen Ausschusses steht dem Antragsteller zu, wofern die Kammer nicht anders entscheidet (Art. 6). Hält sich ein Ausschuß zur Untersuchung eines ihm überwiesenen Gegenstandes für nicht zuständig, so kann er die Kammer ersuchen, diesen Gegenstand einem anderen Ausschusse zu überweisen. Die Kammer entscheidet ebenfalls über Zuständigkeitskonflikte, unter Anhörung der Vorsteher der in Konflikt geratenen Ausschüsse. Ein jeder Ausschuß kann, wenn ihm dies zweckmäßig erscheint, das Gutachten eines anderen Ausschusses einholen. Auch können zwei Ausschüsse sich zur Untersuchung eines Gegenstandes zusammenschließen (Art. 7). Die Minister können ersucht werden, den Ausschüssen nach Maßgabe der Zuständigkeit derselben persönlich über politische und Verwaltungsfragen Auskunft zu geben. Findet es die Regierung ihrerseits angezeigt einen Gegenstand durch Mitteilungen aufzuklären, so kann sie die Einberufung des betreffenden Ausschusses verlangen (Art. 8).

1) Diesem Ausschuß müssen sämtliche eine Ausgabe zur Folge habenden Vorlagen zufließen; darum hat er auch eine vorherrschende Bedeutung gewonnen, wogegen von vielen Seiten wiederholentlich (aber selbstverständlich vergebens) Einspruch erhoben wurde. Diese vorherrschende Stellung hatte ja von alters her die sogenannte Haushaltetatsjunta stets gehabt.

Ist die Kammer vertagt und wird von $^1/_5$ der Mitglieder eines Ausschusses die Einberufung desselben zur Verhandlung über bestimmte Gegenstände ersucht, so muß der Vorsteher dieses Ausschusses binnen zehn Tagen die Einberufung desselben und die zeitige Mitteilung der Tagesordnung besorgen (Art. 9). Sind laut dieser Bestimmung fünf Ausschüsse zusammenberufen worden und beschließt die absolute Mehrheit der eingetragenen Mitglieder eines jeden derselben, daß die Kammer zur Beratung bestimmter Gegenstände einberufen werden soll, so hat der Kammerpräsident binnen 15 Tagen von der Mitteilung des entsprechenden Ersuchens ab diese Einberufung und die Mitteilung der Tagesordnung zu besorgen. Die Mehrheit der im Amte stehenden Abgeordneten kann ebenfalls die Einberufung der Kammer fordern (Art. 10).

Sehr schön klingen diese gesamten Bestimmungen allerdings; der Proporz hat aber in dieser wie auch in mehr als einer anderen Richtung unheilvoll gewirkt, sehr wahrscheinlich besonders darum, weil er ohne eine jede gehörige organisatorische Vorbereitung eingeführt worden ist. Da nämlich die Vertreter der sogenannten Abteilungen (eigentlich der Fraktionen) mit vorgefaßten Meinungen (man möchte sagen an Instruktionen der bezüglichen Parteiführer streng gebunden) [1]) an den Verhandlungen der Ausschüsse teilnehmen, so gibt es eigentlich keine echte Beratung, sondern im Grunde genommen, lediglich eine Abstimmung, wobei der stärksten Partei, oder einer Gott weiß wie herbeigeführten Koalition der Sieg im Voraus zugesichert ist. Dies hat sich schon oft genug bewährt, um die Einrichtung gänzlich in Mißkredit zu bringen. Die am 22. Juni 1922 beschlossene Abänderung der Zusammensetzung der Ausschüsse, wonach dieselben nicht mehr aus einer bestimmten Vertreterzahl der einzelnen Abteilungen bestehen, sondern (den einzigen Ausschuß für das Auswärtige ausgenommen, für dessen Zusammensetzung es beim alten bleibt) aus sämtlichen Angehörigen dieser Abteilungen zusammengesetzt sein sollen, die durch Wahl in den Ausschüssen verteilt werden, hat zu nichts weiter als zu einer noch kläglicheren Verwirrung geführt. Auch ist jüngst ein Antrag zur Aufhebung der ganzen Einrichtung gestellt worden. Womit man m. E. zu weit geht, da die einfache Wiederherstellung der durch Los gebildeten Bureaus nicht wünschenswert erscheint.

Zum Schluß mag hier ein Verzeichnis der im Juli 1922 bestehenden (übrigens aus rein parlamentarisch-taktischen Gründen im bestehenden Abänderungsprozeß befindlichen) Kammerabteilungen angeführt werden: 1. Agrargruppe, 2. Demokraten, 3. Italienische demokratische Partei, 4. Sozialdemokraten, 5. Liberaldemokraten, 6. Liberale Demokratie (diese ängstliche und ziemlich lächerliche Bemühung der konstitutionellen Fraktionen, sich eine demokratische Qualifikation auszufinden, ist wohl ein sehr ausdrucksvolles Zeichen der Zeiten!), 7. Faszisten, 8. Nationalisten, 9. Sozialreformisten, 10. Sozialisten, 11. Kommunisten, 12. Italienische Volkspartei. Dazu kam die gemischte Abteilung die namentlich die Republikaner und ein paar Nichtitaliener umfaßte.

2. Ein noch nie vorgekommener, die Festsetzung der Zahl der Abstimmenden betreffender Vorfall führte im Dezember 1920 zur Entdeckung einer durchaus tadelnswerten Praxis, die es wohl aufs deutlichste darlegt, was für schlechte Dienste die Theorie der Gewohnheit als Rechtserzeugerin leisten kann. In der Sitzung vom 11. Dezember fanden zwei Abstimmungen durch Namensaufruf statt. Bei der letzten derselben wollte es einem Abgeordneten

1) G. Ambrosini spricht es in seiner Schrift „La trasformazione del regime parlamentare e del governo di Gabinetto“ (Palermo, Castiglia, 1922), S. 9 a. E, unumwunden aus, daß, obwohl den Abteilungen kein Recht zusteht ihren Vertretern bindende Instruktionen zu erteilen dies de facto regelmäßig vorkommt.

erscheinen, daß man einige Antragsteller dieser Abstimmungsart (durch Namensaufruf wird nämlich nur auf Antrag gestimmt) als Mitstimmende in Rechnung gezogen hatte, während dieselben sich tatsächlich vor der Abstimmung entfernt hatten. Augenblicklich beteuerte der Kammerpräsident, daß die Genauigkeit der Abrechnung außer Zweifel stand; da aber der Abgeordnete seine Anfechtung nicht fallen ließ, so versprach er zuletzt die Sache näher zu untersuchen und das Ergebnis dieser Untersuchung der Versammlung mitzuteilen. Am nächstfolgenden Tage berichtete er, daß die Nichtigkeit der angefochtenen Abstimmung wegen Beschlußunfähigkeit der Versammlung (Fehlen des Quorums) sich wirklich herausgestellt hatte, und die Sitzung wurde darauf sogleich aufgehoben. Zu Beginn der Sitzung vom 13. Dezember berichtete weiter der Präsident, daß auch die erste in der Sitzung vom 11.Dezember durch Namensaufruf erfolgte Abstimmung bei näherer Untersuchung als nichtig erkannt hatte werden müssen, weil man bei der Feststellung des Quorums einige Abgeordneten als auf Urlaub sich befindend betrachtet hatte, während sie wirklich anwesend und mitstimmend waren. Darauf wurde eine Kommission zur näheren Untersuchung der Umstände ernannt. Dieselbe berichtete am 16. Dezember, daß wirklich die erste der in Frage stehenden Abstimmungen darum als nichtig sich herausstellte, weil man einige tatsächlich anwesende Abgeordneten zu den auf Urlaub sich befindenden gerechnet hatte; und die zweite, weil man, einem seit lange her bestehenden Gebrauch gemäß, die Zahl der auf Urlaub sich befindenden Abgeordneten ganz einfach durch Umfragen bei der Abstimmung und vor derselben und auch während der Stimmenzählung festgestellt hatte, wobei man, ohne dessen gewahr zu werden, die im Artikel 37 der Geschäftsordnung als die höchste statthafte festgesetzte Zahl der Urlaube überschritten hatte. Der Bericht ermahnte zum Schluß die Kammer fortan keinen gegen die Bestimmungen der Geschäftsordnung laufenden Gebrauch gutzuheißen und etwaige als zweckmäßig sich ergebende Abänderungen dieser Bestimmungen stets förmlich zu beschließen. Damit erklärte sich die Versammlung einverstanden. Nun kann man aber nicht umhin, sich klarzumachen, daß, wenn nicht zufälligerweise ein Abgeordneter das unkorrekte Verfahren bei der Stimmenzählung bemerkt und den Beteuerungen des Präsidenten zum Trotz seine Anfechtung hartnäckig aufrechterhalten hätte, dieses Verfahren gar zu leicht sich in eine angebliche Gewohnheitsnorm hätte umwandeln können, so daß unzählige nichtige Abstimmungen volle Rechtskraft gewonnen haben würden! Solche Vorfälle dürften doch zur besseren Belehrung der begeisterten Anhänger der Gewohnheitsrechtstheorie gereichen.

VIII. Gerichts- und Prozeßordnung.

1. Am 1. Januar 1914 ist endlich, nach der durch das Gesetz vom 29. Dezember 1912 Nr. 1348 angeordneten Aussetzung die neue, schon im Winter und im Frühling 1912 beratene Strafprozeßordnung in Kraft getreten (siehe den am 5. Februar eingereichten Bericht des Zentralbureaus des Senates, Atti Parlament., Legisl. XXIII, Doc. 544 A. und den am 8. Mai eingereichten Bericht des Wahlkammerausschusses, ebenda Doc. 1066 A.). Selbstverständlich ist es mir hier nicht möglich diese hochwichtige Reform gebührlich in Betracht zu ziehen; ich muß mich damit begnügen zu bemerken, daß es sich um eine weittragende Umgestaltung unserer sehr veralteten Strafprozeßordnung von 1865 handelt, die sich trotz der manchen in späteren Gesetzen zerstreuten Abänderungen dem am 1. Januar 1890 in Kraft getretenen Strafgesetzbuche nur sehr unvollkommen anpaßte. In systematischer

Hinsicht ist der Stoff zweckmäßig ganz neu bearbeitet worden. Der Text von 1865 behandelte in einem vorangeschickten Abschnitt die aus einer strafbaren Handlung entstehenden Klagen und die Zuständigkeitsbestimmungen. Das erste Buch war der Voruntersuchung gewidmet, das zweite dem Prozeß, das dritte den besonderen Verfahrensarten und einigen reglementarischen Vorschriften. Dabei waren die Einteilungskriterien durchaus nicht folgerichtig in Anwendung gebracht und vieles war augenfällig in systemsloser Weise zusammengestellt. Der neue Text läßt den vorangeschickten Teil weg und behandelt im ersten, die allgemeinen Bestimmungen enthaltenden Buche die Strafklage, die Zivilklage, die Stellung des richtenden Organs (Zuständigkeit; Verweisung des Verfahrens, Inkompatibilitätsfälle usw.) und der Parteien [1]), die Prozeßakten, die Fristen und die Einlegung der die richterlichen Verfügungen betreffenden Rechtsmittel. Das zweite Buch behandelt die Untersuchung im weiten Sinne des Wortes [2]), das Strafdekret [3]) und die dieser Phase des Verfahrens entsprechenden Rechtsmittel. Das dritte Buch umfaßt die zur Herbeiführung des Urteils dienenden Prozeßhandlungen und das Urteil selbst, wie auch die gegen ein jedes Urteil gegebenen Rechtsmittel. Das vierte Buch ist endlich der Vollstreckung und einigen besonderen Verfahrensarten gewidmet, und hier kommen sehr bedeutende Vorschriften über die Aussetzung der Strafenvollstreckung, über das Strafregister (wobei füglich die Bestimmungen schon ergangener Gesetze über diese Gegenstände in Artikeln der Strafprozeßordnung umgewandelt worden sind) und über die rechtlichen Beziehungen zwischen den italienischen und den ausländischen Gerichtsbehörden (Auslieferung, Rechtswirkung der im Auslande gefällten Urteile usw.) vor.

Da ich mir leider eine jede nähere Behandlung des interessanten Stoffes untersagen muß, so soll wenigstens die folgende kurze Literaturangabe zur Orientierung verhelfen. Ueber den Entwurf hat die Zeitschrift „Rivista penale" B. LXXV bis LXXVIII mehrere kritische Aufsätze von E. Carnevale, L. Lucchini, G. Battaglini, G. Napodano, P. Tuozzi u. a. veröffentlicht. Ferner L. Mortara „L'azione popolare nella riforma del processo penale" in der Zeitschr. „Rivista di diritto pubblico", 1912, Teil I, S. 129; A. Ravizza „Le disposizioni generali relative al dibattimento nel progetto di nuovo Codice di procedura penale" in der Zeitschr. „Rivista di diritto e procedura penale", 1912, S. 513; A. Stoppato „Il nuovo codice di proc. penale" ebenda, 1913, S. 129; E. Florian „Le nuove esigenze del processo penale" ebenda, 1914, S. 65; Derselbe „Controversie sul nuovo cod. di proc. penale" ebenda, 1914, S. 110; S. Longhi „Il principio della presunzione d'innocenza nella organizzazione del nuovo cod. di proc. pen." in der Zeitschr. „La Senola positiva", 1914, S. 961; S. Messina „Il diritto internazionale e il diritto straniero nel processo penale" in d. Zeitschr. „La Giustizia penale", 1914, S. 817; G. Bortolotto „Saggio di studi sul processo penale secondo il nuovo codice", Milano, Societá editrice libraria, 1915; A. Setti „Le prime esperienze pratiche del nuovo cod.

1) Die neuen Bestimmungen über die Verteidiger, Art. 72 ff. sind besonders hervorzuheben.

2) Hier sind die sehr zweckmäßigen Bestimmungen über die Sachverständigen, Art. 208 ff. hervorzuheben.

3) Eine zur raschen Erledigung der kleinwertigen Uebertretungssachen sehr gut geeignete Einrichtung, die der Idee des Mahnverfahrens nachgebildet ist. Laut Art. 298 spricht der Amtsrichter, wenn er sich auf den ersten Blick überzeugt, daß eine konstatierte Uebertretung mit einer höchstens 100 Liren betragenden Geldstrafe zu ahnden ist, die Verurteilung ohne Verhandlung mittels Strafdekretes aus. Dasselbe Strafdekret wird dem Beschuldigten mit der Mahnung zugestellt, daß die Vollstreckung erfolgen wird, falls er binnen fünf Tagen beim Gerichtsschreiber eine Verhandlung nicht beantragt (Art. 300). Wird die Verhandlung angeordnet und erscheint der Beschuldigte vor Gericht, so erlischt das Strafdekret (Art. 301). Gegen das vollstreckbar gewordene Strafdekret ist kein Rechtsmittel gegeben (Art. 302)

di proc. pen." in d. Zeitschr. „Riv. di dir. e proc. pen.", 1915, S. 51; L. Lucchini „Per la revisione del cod. di proc. pen." in d. Zeitschr. „Rivista penale", B. LXXXII, S. 509.

2. Die außerordentlichen Umstände und Erfordernisse der Kriegszeit haben unter anderem zur Errichtung einer Menge zur Erledigung besonderer Streitsachen bestimmter Organe geführt, die meistens durch Dekrete des Stellvertreters des Königs ins Leben gerufen worden sind [1]); zum Beispiel für Ackerbausachen (Dekrete vom 30. Juni 1918 Nr. 880 und vom 9. Februar 1919, Nr. 112; später Gesetz vom 7. April 1921, Nr. 407 und Dekr. v. 19. November 1921 Nr. 1689), für Bergschwefel-Arbeitersachen (Dekr. v. 30. September 1915, Nr. 1440), für Privatbeamtenangelegenheiten (Dekr. v. 9. Februar 1919, Nr. 112), für die Mietsfragen der zur Einrichtung von Gasthöfen vermieteten Gebäude (Dekr. v. 20 Juni 1915, Nr. 888 und v. 3. Januar 1918, Nr. 12) und besonders für gewöhnliche (Wohnungs- und Laden-) Mietsangelegenheiten (Dekr. v. 8. März, Nr. 403, v. 30. Dezember 1917, Nr. 2046, v. 22. Oktober 1919, Nr. 1422, v. 14. Januar 1920, Nr. 1, v. 18. April 1920, Nr. 475, v. 16. Januar 1921, Nr. 13 usw.). Ueber die Charakterisierung dieser außerordentlichen, meist mit besonderen Ausgleichungsbefugnissen ausgestatteten Organe war die Rechtsprechung nicht einig. Einem derselben sprach z. B. der Kassationshof in Rom im Erkenntnis vom 2. Mai 1918 (siehe „La Cassazione unica", 1918, Zivilsachen, S. 365) wie auch der Kassationshof in Turin im Erkenntnis vom 27. Januar 1919 (siehe „Monitore dei tribunali", 1919, S. 469) den Charakter einer eigentlichen besonderen Gerichtsbehörde ab, während das Gericht in Rom im Erkenntnis vom 9. Januar 1922 (siehe „Il Foro italiano", 1922, Teil I, S. 186) diesen Charakter anerkannt hat. Zuletzt war die Begriffsverwirrung über diesen Gegenstand so groß geworden, daß die Gerichte öfters solche Organe mit richterlichen Befugnissen ausgestattet wissen wollten, denen die bezüglichen Errichtungsdekrete solche Befugnisse mit nichten hatten verleihen wollen. Mehrere Urteile haben z. B. einem durch das Dekr. v. 17. November 1918, Nr. 1698 eingerichteten interministeriellen Committee eine gerichtliche Funktion zuschreiben wollen, die aus den unzweideutigen Bestimmungen des Dekretes sich durchaus nicht ergibt (siehe jüngst noch das Erkenntnis des Appellhofes in Venedig v. 21. Januar 1921 abgedruckt in d. Zeitschr. „Il Foro veneto", 1921, S. 209). Dagegen hat der Kassationshof in Rom wiederholentlich auftreten müssen; siehe dessen Erkenntnisse v. 30. Januar 1923 in der Zeitschr. „Giurisprudenza italiana", 1923, Teil I, Abteil. 1, S. 188 und v. 16. April 1923 in der Zeitschr. „Il Foro ital.", 1923, Teil I, S. 404. Die ganze Frage hat gegenwärtig keine große Bedeutung mehr, da diese außerordentlichen Organe zum allergrößten Teil aufgehoben worden sind. Eine Kategorie zweifellos als besondere Gerichtsbehörden zu charakterisierender Organe, deren Errichtung zu sehr lebhaften parlamentarischen Verhandlungen Anlaß gab, ist aber verblieben, nämlich die Gerichte für Wasserrechtssachen. Hierüber muß ich notwendig mich etwas länger auslassen.

Das durch das Gesetz vom 10. August 1884 Nr. 2644 (dazu die Ausführungsbestimmungen vom 26. November 1893, Nr. 710) neugeregelte Wasserrecht [2]) hatte zuerst durch die auf

---

1) Siehe hierüber die vortrefflichen Erörterungen von F. Carnelutti in der Zeitschrift „Rivista del diritto commerciale", 1920, Teil I, S. 173 und von P. Calamandrei „Il significato costituzionale delle giurisdizioni d'equità", Firenze, Tipogr. Galileiana, 1921.

2) Siehe hierüber im V. Bande S. 199 ff. des unter der Leitung von V. E. Orlando herausgegebenen Sammelwerkes „Primo trattato completo di diritto amministrativo italiano" (Milano, Societá editrice libraria, 1900 ff.) die Abhandlung von E. Presutti, „L'amministrazione pubblica dell' agricoltura". Ferner Derselbe in der Zeitschr. „Rivista delle societá commerciali", 1917, S. 209—212; O. Ranelletti, ebenda, S. 202—204; D. Civita, ebenda, S. 117—118.

Grund des Vollmachtgesetzes vom 22. Mai 1915 erlassenen Dekrete vom 16. und vom 25. Januar 1916, Nr. 27 u. Nr. 57, die eine wirksame Förderung der Nutzbarmachung der Wasserkräfte bezweckten, einige nicht unbedeutende Abänderungen erfahren. Bald fand es aber die Regierung angezeigt, die Sache noch weit gründlicher anzugreifen, und durch die Dekretgesetze vom 20. November 1916, Nr. 1664 (später abgeändert durch das Dekretgesetz vom 22. Dezember 1918, Nr. 2065) und vom 24. Januar 1917, Nr. 85, stellte sie nicht nur weitere in das Privatrecht tief eingreifende materiellrechtliche Bestimmungen auf, sondern schuf sie ein von Grund aus neues Prozeßrecht, indem sie für sämtliche diesen Gegenstand betreffenden Streitsachen ein besonderes Wasserrechtsgericht in Rom errichtete und eine besondere Prozeßordnung einführte [1]). Die Verfassungsmäßigkeit dieser Einrichtungen wurde vor dem Wassergericht selbst im Oktober 1917 in Frage gestellt; dasselbe wies aber die Anfechtung mit der durchaus unbegründeten Behauptung zurück, daß die betreffenden Dekrete auf dem Vollmachtgesetz vom 22. Mai 1915 fußten [2]) (siehe das Erkenntnis vom 20. Oktober 1917 in der Zeitschr. „Il diritto dei pubblici appalti, 1917, S. 633). Später suchte dagegen der Kassationshof in Rom (Vereinigte Abteil.) in seinem im V. Kapitel dieses Berichtes (Jahrb. B. XI, S. 165) schon angeführten Erkenntnis vom 10. Juni 1918 die Rechtmäßigkeit dieser Dekrete auf die wohlbekannte Lehre der Dringlichkeitsdekrete zu gründen. Inzwischen hatte das Zentralbureau des Senates im Laufe der Untersuchung des Dekretes vom 20. November 1916 (welches der hohen Versammlung am 20. Dezember desselben Jahres behufs Umwandlung in Gesetz unterbreitet worden war) zu wiederholten Malen die Regierung ersucht, die Anwendung der die neue Gerichtsbarkeit betreffenden Bestimmungen bis auf erfolgter Umwandlung derselben in Gesetz auszusetzen, da Art. 70 der Verfassungsurkunde es ausdrücklich festsetzt, daß die Gerichtsordnung ausschließlich durch Gesetz abgeändert werden darf. Davon wollte aber die Regierung nichts wissen; der Ministerpräsident Boselli hob die äußerst dringende Notwendigkeit, die baldigste Nutzbarmachung der Wasserkräfte gegen privatrechtliche Einsprüche sicherzustellen hervor; der Minister für die öffentlichen Arbeiten hatte es ja auch rund ausgesprochen, daß er die Verfassungswidrigkeit der in Frage stehenden Dekrete anerkannte, aber die Verantwortlichkeit dafür gern auf sich lud, mit dem stolzen Bewußtsein, dadurch eine den höchsten Staatsinteressen entsprechende Reform in sichere Bahnen geleitet zu haben. Nichtsdestoweniger hielt das Zentralbureau des Senates in seinem am 18. April eingereichten Bericht (Atti parlament. Legisl. XXIV, Doc. Nr. 316 A., 327 A. und 416 A.) daran fest, daß die Errichtung des Wasserrechtsgerichts eine offene Verfassungswidrigkeit darstellte. Auch wurde die Zweckmäßigkeit der materiellrechtlichen Einrichtungen in Frage gestellt und es kam endlich zu einer neuen Bearbeitung des ganzen Gegenstandes, die einen neuen Gesetzentwurf hervorrief. Als die Regierung diesen Gesetzentwurf dem Senat überreichte, ersuchte sie die hohe Versammlung um ihre Zustimmung zur Inkraftsetzung desselben durch Dekretgesetz, damit die höchst wichtigen Maßnahmen sofort zur Anwendung gebracht werden könnten. In seinem am 30. April 1919 eingereichten Bericht (ebenda, Doc. Nr. 316 A. bis, 327 A. bis, 416 A bis u. 316 bis A.) bestätigte und bekräftigte noch einmal das Zentralbureau seine Ansicht über die Verfassungswidrigkeit

---

1) Siehe die eben zitierten Schriften von Civita, S. 121 ff., von Presutti, S. 207 ff. und 298 ff. und von Ranelletti, S. 205 ff. Ferner G. Vacchelli in der Zeitschr. „Il diritto dei pubblici appalti", 1917, S. 5 („Pubbliche e private utilitá nel regime giuridico delle acque").

2) Es war dies eine äußerst sonderbare und nicht zu rechtfertigende Verwechselung der Dekretgesetze von 1916 und 1917 mit den früheren Dekreten vom Januar 1916.

der die Gerichtsordnung betreffenden Bestimmungen, entschloß sich aber aus Zweckmäßigkeitsrücksichten die ersuchte Zustimmung zu erteilen! Hierüber entspann sich in den Sitzungen vom 28. Juli bis zum 8. August eine ungemein verworrene Verhandlung [1]) wobei man rechtliche und politische und Zweckmäßigkeitserwägungen aufs bunteste durcheinander warf und die Logik so arg als nur möglich mißhandelte. Zum Schluß wurde das Ersuchen der Regierung nicht zurückgewiesen; die Versammlung begnügte sich damit, die Regierung anzuhalten, künftighin „nur in äußerst dringenden Fällen" besondere Gerichte durch Regierungsakte zu errichten!

Durch diesen höchst sonderbaren Beschluß ermuntert, erließ die Regierung nacheinander die Dekretgesetze vom 9. Oktober 1919, Nr. 2161 (materiellrechtliche und Gerichtsordnungsbestimmungen), vom 27. November 1919, Nr. 2235 (Prozeßordnungsbestimmungen) und vom 14. August 1920, Nr. 1285 (Ausführungsbestimmungen). (Siehe auch das eine Abänderung des Art. 62 dieses Textes herbeiführende Dekr. vom 20. September 1922, Nr. 1412). Durch diese Akte wird eine eigenartige Monopolisierung der Wasserkräfte herbeigeführt [2]), und für sämtliche diesen Gegenstand betreffenden Rechtsstreite werden in Turin, in Mailand, in Venedig, in Florenz, in Rom, in Neapel, in Palermo und in Cagliari, als Abteilungen der betreffenden Appellhöfe besondere Wasserrechtsgerichte errichtet, die aus den jährlich vom Vorsteher eines jeden dieser Appellhöfe bezeichneten Mitgliedern derselben und aus 3 vom Vorsteher des Oberrats für die öffentlichen Arbeiten bezeichneten Beamten des Zivilingenieurkorps bestehen. Darüber steht ein in Rom sitzendes Oberwasserrechtsgericht. Der Vorsteher desselben wird vom Ministerrat auf Vorschlag des Justizministers ernannt, der ihn unter den den Rang eines Kassationsabteilungspräsidenten besitzenden Magistraten auswählt. Das Obergericht besteht ferner aus 4 dem Staatsrat, 4 einem Kassationshofe und 3 dem Oberrat für die öffentlichen Arbeiten angehörenden Mitgliedern. Was die Prozeßrechtsbestimmungen anbelangt, so ist hier selbstverständlich zur Erörterung derselben der Platz nicht geeignet; ich kann mich wohl begnügen, sie durch die Bemerkung zu charakterisieren, daß ihnen ein löbliches Streben nach Vereinfachung des Verfahrens innewohnt, daß aber dabei die Rechte der streitenden Parteien (selbstverständlich besonders die Rechte der Privatpersonen!) nicht immer gewissenhaft genug geschützt werden.

3. Eine weitere, ungemein lebhafte Verhandlung über den Gegenstand der außerordentlichen Gerichtsbarkeit entwickelte sich im Senat, als die Regierung im Dezember 1921 eine Gesetzvorlage zur Hinausschiebung des Endtermins der Befugnisse einreichte, die durch die Gesetze vom 18. Juli 1920, Nr. 999 und Nr. 1005 den Enquêtekommissionen über die Kriegsaufwendungen und über die Wiederherstellung der befreiten Gebiete erteilt worden waren. Im Laufe der langwierigen Arbeiten dieser Kommissionen hatte es sich herausgestellt, daß dieselben gegen die Beamten und die Privatpersonen die hie und da den Staat mit großer Gewandtheit geplündert hatten nicht unmittelbar einschreiten konnten, was nicht nur die Feststellung eines Endergebnisses der Untersuchungen auf die lange Bank schob, sondern auch noch die positive Wirksamkeit dieser Untersuchungen und der daraus sich ergebenden Verantwortlichkeitsfeststellungen in Frage stellte. Darüber war die öffentliche Meinung

1) Siehe über dieselbe meine ausführliche Abhandlung in der Zeitschr. „Il Foro italiano", Bd. XLVIII, 1923, Teil I, S. 2 ff., besonders § 6.

2) Siehe besonders P. Bonfante, „Sulla nuova legislazione delle acque" in der Zeitschr. „Rivista del diritto commerciale" 1919, Teil I, S. 461. Ferner A. Vitale, „Il regime delle acque nel diritto pubblico e privato italiano", Milano, Hoepli, 1921.

sehr erregt und die Regierung entschloß sich deshalb den besagten Fristenverlängerungsantrag mit Abänderungsvorschlägen der ursprünglichen Bestimmungen zu begleiten, die darauf zielten, den Enquêtekommissionen wirkliche Entscheidungsbefugnisse zu erteilen, und zur raschen Erledigung der aufkommenden Streitfragen ein besonderes, von den Hemmnissen der ordentlichen Prozeßordnung befreites Gericht zu errichten. Dies erregte darum großes Aufsehen weil Art. 71 der Verfassungsurkunde ganz bestimmt die Errichtung außerordentlicher Gerichte oder Kommissionen (für die Erledigung der Rechtsstreite) verbietet. Ja, aus der Gegenüberstellung mit der vorhergehenden Bestimmung (Art. 70) die eine Abänderung der Gerichtsordnung im Gesetzgebungswege zuläßt, erhellt es aufs deutlichste, daß Art. 71 die hier betrachtete Errichtung außerordentlicher richtender Organe ganz und gar ausschließt, d. h. eine Schranke auch für den Gesetzgeber aufstellt. Was sich geschichtlich ganz gut erklärt, wenn man den groben Unfug sich vergegenwärtigt, den man in vergangenen Zeiten durch solche außerordentliche Gerichte und Kommissionen stets angerichtet hatte, indem man sie als Mittel gebrauchte, um wohlerworbene Rechte mit Füßen zu treten, Rachgelüste zu befriedigen usw. Dies alles wurde nun im Senat in den Sitzungen vom 14., 15. und 17. Dezember von vielen Seiten aufs feierlichste vorgetragen und die Regierung wurde gemahnt zu solchen verpönten Maßnahmen ja nicht zu greifen, so löblich auch ihr Vorhaben, die Staatsplünderer streng zur Rechenschaft zu ziehen, sein mochte. Gegen die Furcht vor der Erregung der öffentlichen Meinung konnten aber die rein verfassungsrechtlichen Erwägungen nicht standhalten und am Ende wurden doch die verfassungswidrigen Einrichtungen gutgeheißen, indem die Regierung sie als „eine allerletzte Rückwirkung der Kriegszustände" hinstellte, die ja öfters mit dringender Notwendigkeit allerlei Rechtsverletzungen herbeigeführt hatten. Eine recht traurige Rückwirkung war es aber doch, und ob hier wirklich die herangezogene zwingende Notwendigkeit waltete, wollen wir dahingestellt sein lassen!

4. Die durch die Wertherabdrückung des Papiergeldes notwendig gewordene Abänderung der mit Beziehung auf dem Streitwerte festgestellten Zuständigkeitsbestimmungen der Zivilprozeßordnung wurde durch das Gesetz vom 15. September 1922, Nr. 1287, besorgt. Dasselbe enthielt aber auch anderweitige Bestimmungen (z. B. über die Appellationsfrist) und ermächtigte ferner die Regierung, die bezüglich der vor die Friedens- und die Amtsrichter gehörenden Streitsachen geltenden prozeßrechtlichen Bestimmungen durch Dekret abzuändern, und dabei das Datum des Inkrafttretens des Gesetzes selbst festzustellen. Darauf fußte das Dekret vom 20. September 1922, Nr. 1316, wodurch sehr ausführliche und in die Einzelheiten gehende Prozeßnormen aufgestellt wurden (dieselben sind teilweise durch die Harmonisierung und bessere Systematisierung der in der Zivilprozeßordnung und in den besonderen die Friedensrichter betreffenden Gesetzen schon niedergelegten Bestimmungen gewonnen), und das besagte Datum des Inkrafttretens am 1. März 1923 festgesetzt wurde. Eine Bekanntmachung vom 23. Februar 1923 prorogierte aber dieses Datum zum 1. Oktober, und da inzwischen eine Prozeßordnungsreform von weit größerem Umfange angebahnt worden ist, so wird zweifellos dieser bescheidenere Reformversuch in derselben aufgehen.

5. Eine zu Ende geführte Umgestaltung haben dagegen die Gerichtsverfassungsbestimmungen erfahren. Durch das weiter noch zu besprechende Gesetz vom 13. August 1921, Nr. 1080, wurde die Regierung ermächtigt, zur Vereinfachung und Neuordnung der staatlichen Zentralverwaltung zu schreiten, und dazu wurde sie mit weitgehenden außerordentlichen Befugnissen ausgestattet, die laut Art. 12 sich auch auf die Gerichtsverfassung erstreckten. Eine etwas überspannte Auslegung dieser Bestimmungen bewog den Justizminister dazu,

eine gänzliche Neubearbeitung der Gerichtsverfassungsnormen zu unternehmen, die im umfassenden Dekret vom 14. Dezember 1921, Nr. 1978, ihren Abschluß fand. Dasselbe kann ganz richtig als ein einheitlicher Text unserer äußerst zerstreuten Gesetzgebung über diesen Gegenstand bezeichnet werden, obwohl die Schlußbestimmung die Regierung noch weiter ermächtigt, einen solchen einheitlichen Text zusammenzustellen. Es besteht aus 139 Artikeln und behandelt die Organisation der richterlichen Behörden, deren Amtspflichten, Inkompatibilitäten usw., die Aufnahme in den Richterstand und die Beförderungsnormen, die örtliche Verteilung der Behörden und deren Zuständigkeit, die Zusammensetzung der aus mehreren Mitgliedern bestehenden, die Organisation und die Befugnisse der Staatsanwaltschaft, die Unabsetzbarkeit und die Gewähren der Magistraten in den gesetzlich vorgesehenen Absetzbarkeitsfällen, die Bestimmung der Amtssitze und die Versetzung, die Zusammensetzung der Gerichtstandsräte und vorzüglich die Zusammensetzung und die Funktionen des Obergerichtstandsrates. Die letzten 9 Artikel enthalten Uebergangsbestimmungen. Man hat es, wie man wohl sieht, mit einer erschöpfenden Behandlung des hochwichtigen Stoffes zu tun, wobei zwar meistens die Bestimmungen älterer Gesetze herangezogen werden (z. B. mehrere Bestimmungen des altehrwürdigen Gerichtsverfassungsgesetzes vom 6. Dezember 1865 und der im Jahrb., Bd. IV, S. 537 ff., besprochenen, vom Justizminister Orlando in den Jahren 1907 u. 1908 so tüchtig verarbeiteten Gesetze), aber mitunter auch einige nicht unbedeutende Neuerungen vorkommen. Da jedoch die älteren, so zahlreichen Gesetze nicht außer kraft gesetzt werden (darum wird eben, wie schon gesagt, ein wirklicher einheitlicher Text wieder in Aussicht gestellt, was ein oft wiederholtes, aber leider nie verwirklichtes Versprechen darstellt), so erwächst daraus eine nicht zu unterschätzende Schwierigkeit. Aufgehoben sind nämlich laut Art. 139 nur die diesem Dekret zuwiderlaufenden Bestimmungen, und die Aufgabe, dieselben aus der großen Masse der bisher geltenden Bestimmungen auszulesen, stellt sich eben auf den ersten Blick als eine sehr schwierige dar. Als ein wirklich geglücktes Unternehmen kann man also, von der verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsfrage ganz abgesehen [1]), diesen Akt nicht erachten. Größtenteils betreffen übrigens die durch denselben eingebrachten Neuerungen Tabellenmodifikationen und Karriereangelegenheiten, wozu es wohl nicht der Mühe wert war, ein so großartig angelegtes Gesetzgebungsstück ins Leben zu rufen. Wie dem auch sei, finde ich es nun angezeigt, im Zusammenhange mit den hier, Bd. IV, S. 538 u. 539 erörterten Zuständen folgendes hervorzuheben.

Die Amtsrichterstelle ist jetzt wieder in die Gerichtsorganisation eingefügt. Die Auditoren werden nach sechsmonatlicher Uebung bei Gerichten und Staatsanwaltschaftsämtern wieder als Vizeamtsrichter eingesetzt auf Grund eines Gutachtens ihrer Vorgesetzten. Nach weiterer zweijähriger Uebung müssen sie dann eine praktische Prüfung bestehen, und sind sie als fähig befunden, so werden sie zu Amtsrichtern ernannt. Stellt sich ein Auditor binnen 4 Jahren von seinem Amtseintritt ab zur Prüfung nicht, oder fällt er bei der Prüfung zweimal durch, so wird er entlassen. Nach sechsjähriger Amtsausübung können die Amtsrichter, auf Grund eines Gutachtens des bei dem Appellhofe, in dessen Bezirk sie seit mindestens einem Jahre amten, waltendes Gerichtstandsrates zu Richtern ernannt werden. Die Adjunktrichterstelle ist demnach aufgehoben.

1) Diese Frage wurde besonders im Senat sehr lebhaft erörtert, da es von mancher Seite bezweifelt wurde, ob der Minister, indem er in so umfassender Weise die Gerichtsverfassungsgesetzgebung umarbeitete, die durch das Gesetz vom 13. August 1921 gestellten Schranken beobachtet, also die der Regierung eröffneten außerordentlichen Zuständigkeitsgrenzen nicht überschritten habe. Der Zweifel war vielleicht nicht unbegründet, aber die Gewöhnung an die duldsame Beugsamkeit vor dem Faktischen gewann auch in diesem Falle die Oberhand.

Die einstigen Regeln über die Ernennung von Advokaten und Universitätsprofessoren zu den höheren Richterstellen, die in der Gesetzgebung von 1907 und 1908 nicht berührt worden waren, sind jetzt in dem Sinne abgeändert, daß zwischen diesen beiden Klassen keine Verschiedenheit bezüglich der Ernennungsbedingungen mehr besteht. Universitätsprofessoren wie Advokaten können jetzt nur nach zehnjähriger (für Appellhofstellen) oder nach zwölfjähriger (für Kassationshofstellen) Berufsausübung zu solchen Stellen ernannt werden. Diese Gleichstellung ist wohl eine ganz ungerechtfertigte aus einer kleinlichen demagogischen Gleichmacherei entstandene Maßnahme.

Des weiteren ist m. E. dieses Dekret nicht näher zu besprechen, da auch über diesen Gegenstand eine neue Reform voraussichtlich nicht lange ausbleiben wird.

6. Die vom Justizminister Luigi Rossi in der hier schon beschriebenen Weise (Jahrb. Bd. XI, S. 171—172) glücklich geförderte Einführung des Mahnverfahrens wurde mit der Verkündigung des Gesetzes vom 9. Juli 1922, Nr. 1035 (das die Regierung ermächtigte, unter Beobachtung der Richtlinien des vom Parlament beratenen Plans die endgültigen Bestimmungen durch Dekret zu erlassen) und des darauf fußenden Dekretes vom 24. Juli 1922, Nr. 1036, abgeschlossen. Das Mahnverfahren war unserer Rechtsordnung nicht fremd: es wurde schon bei den Zahlungsansprüchen der Anwälte, Sachverständigen, Gerichtsschreiber usw. (Zivilprozeßordnung, Art. 379) und bei der Einziehung der öffentlichen Gebühren (einh. Text vom 14. April 1910, Nr. 639)[1]) angewendet. Erwähnenswert sind ferner die Bestimmungen der Gerichts- und Prozeßordnung für Lybien vom 20. März 1913, Nr. 289, Art. 49 ff. Dasselbe ist aber jetzt zur Gestalt eines ganz ordentlichen Verfahrens herangewachsen. Laut den neuen Bestimmungen findet es auf sämtliche auf regelrechten schriftlichen Beweis gegründeten, die Zahlung einer Geldsumme oder die Leistung vertretbarer Sachen zum Gegenstande habenden Ansprüche Anwendung. Hat die Zahlung eine Gegenleistung zur Voraussetzung, so muß vor allem die schon erfolgte Erfüllung dieser Bedingung schriftlich bewiesen werden. Hält der Richter den Anspruch für begründet, so erläßt er einen Zahlungsbefehl, der in der Form der Klageschrift dem Schuldner binnen 90 Tagen von seinem Datum ab zugestellt werden soll, widrigenfalls er unwirksam wird. In äußerst dringenden Fällen kann der Richter[2]) auch die Pfändung anordnen. Erhebt der Schuldner binnen der festgesetzten Frist keinen Widerspruch, so hat der Zahlungsbefehl die Wirkungskraft eines zur Vollstreckung fertigen Urteils. Der Widerspruch muß auch in der Form der Klageschrift zugestellt werden. Der Richter kann das persönliche Erscheinen der Parteien anordnen und einen Vermittlungsversuch unternehmen. Gelingt dieser Versuch, so wird ein Protokoll ausgefertigt und dasselbe hat ebenfalls die Wirkungskraft eines vollstreckbaren Urteils. Erscheint der Schuldner nicht vor Gericht, so ermächtigt der Richter durch eine Verordnung den Gläubiger, zur Zwangsvollstreckung zu schreiten. Ist der Zahlungsbefehl nicht persönlich zugestellt worden, so kann der Widerspruch auch nach Fristablauf oder nach dem Erlaß der besprochenen Verordnung erhoben werden; die Zwangsvollstreckung kann aber nur durch eine das kontradiktorische Verfahren zur Voraussetzung habende richterliche Verordnung (oder durch ein Urteil) eingestellt werden. Erscheint dagegen der Schuldner vor Gericht, so wird durch seinen Widerspruch die Zwangsvollstreckung eingestellt. Erwächst das den Widerspruch zurückweisende Urteil in Rechts-

1) Es ist aber dies ein ganz besonderes Verfahren; auch wurde es beibehalten, während Art. 379 der Zivilprozeßordnung durch das neue Gesetz ersetzt worden ist.

2) Die ordentlichen Zuständigkeitsnormen bleiben unberührt.

kraft, so gewinnt dadurch der Zahlungsbefehl unwiderrufliche Vollstreckbarkeit. Nach erfolgter Zwangsvollstreckung ist kein Einspruch gegen den Zahlungsbefehl mehr zulässig. Der Schuldner aber, dem dieser Befehl nicht persönlich zugestellt worden ist und der keinen Widerspruch erhoben hat, kann binnen sechs Monaten nach erfolgtem Zwangsverkauf eine auf die Grundlosigkeit des Anspruches des Gläubigers gegründete Schadenersatzklage erheben. Wird eine solche Klage nicht auf diesem Wege erhoben, so ist sie auf keinem anderen Wege mehr zulässig.

7. Ein Kgl. Dekr. vom 4. November 1919, Nr. 2039, hat der Zuständigkeit des Kassationshofes in Rom die Streitsachen zugewiesen, die laut den in den neueinverleibten Gebieten in Kraft gewesenen Prozeßordnungsnormen vor dem Kassationshof in Wien zu verhandeln waren. Die Mitgliederzahl des Kassationshofes in Rom wurde demzufolge entsprechend vermehrt und dabei wurde sehr zweckmäßig den die notwendigen besonderen Kenntnisse besitzenden ernennungsfähigen Personen der Vozug gegeben. Durch zwei Artikel dieses Dekretes wurde aber auch (was hier besonders hervorzuheben ist) die ordentliche Zuständigkeit desselben Kassationshofes erweitert. Art. 12 bestimmt nämlich, daß fortan sämtliche auf einer Verletzung oder unrichtigen Anwendung der im Art. 3 des Gesetzes vom 13. Dezember 1875, Nr. 2837 enthaltenen gesetzlichen Bestimmungen gegründeten Einsprüche vor dem Kassationshof in Rom einzulegen sind, während laut der besagten Bestimmung des Gesetzes von 1875 dieser Kassationshof dieselben Streitsachen nur dann zu entscheiden hatte, wenn die Staatsverwaltung als Partei auftrat. War dies nicht der Fall, so war der Einspruch vor dem örtlich zuständigen Kassationshofe einzulegen. — Art. 13 des in Rede stehenden Dekretes bestimmt ferner, daß wenn eine Streitsache zur Erledigung der Zuständigkeitsvorfrage vor dem Kassationshof in Rom in vereinigten Abteilungen kommt, die etwaigen anderweitigen Einspruchsgründe nicht mehr von dem örtlich zuständigen Kassationshofe (wie es aus Art.5, letzter Absatz des Gesetzes vom 31. März 1877, Nr. 3761, sich ergab) sondern von der Abteilung für Zivilsachen des Kassationshofes in Rom zu erledigen sind.

Diese Erweiterung der Zuständigkeit des Kassationshofes in Rom war nur ein weiterer Schritt auf dem schon öfters betretenen Wege, der zur Aufhebung der anderen Kassationshöfe führen sollte [1]). Und wirklich hat jüngst das (auf ein neues weiter noch zu besprechendes Vollmachtgesetz fußendes) Kgl. Dekr. vom 24. März 1923, Nr. 601, diese Aufhebung angeordnet (in Turin, Florenz, Neapel und Palermo bestehen also von nun an keine Kassationshöfe mehr) und dem Kassationshof in Rom die neue Bezeichnung „Kassationshof des Königreichs" verliehen.

IX. Die Kolonien.

Durch zwei hochbedeutende, vom Stellvertreter des Königs erlassenen Dekrete wurden im Laufe des Jahres 1919 in den Lybischen Kolonien ganz neue Einrichtungen eingeführt [2]).

1) Die Erinnerung an das Ges. von 1888, wodurch für Strafsachen der Kassationshof in Rom als ausschließlich zuständig erklärt wurde und an den etlichen Bestimmungen, die diesen oder jenen Gegenstand der Zuständigkeit der „Vereinigten Abteilungen", also wieder dem einzigen in Abteilungen zerfallenden Kassationshof in Rom zuwiesen, liegt nahe.

2) Daß die Umstände es erst später zuließen, dieselben wirklich zur Anwendung zu bringen, braucht hier kaum angedeutet zu werden. Es ist mir ebenfalls nicht möglich, die verschiedenen Phasen der Neuordnung der Regierungs- und der Verwaltungseinrichtungen dieser Gebiete zu beschreiben (siehe z. B. die Dekrete vom 9. Januar 1913, Nr. 301, vom 15. Januar 1914, Nr. 35, vom 17. Mai, vom 1. Juni, vom 27. November 1919, Nr. 886, 931, 2391 usw.).

Tripolitanien und Cyrenaika erhielten eine eigene Verfassung, und ein neues Staatsangehörigkeitsverhältnis wurde für diese Gebiete geschaffen, wodurch sich die Aufhebung des diesen Gegenstand betreffenden Kgl. Dekretes vom 6. April 1913, Nr. 315 ergab. Ich unternehme erst hier die neuen Rechtszustände Tripolitaniens, laut den Bestimmungen des Dekretes vom 1. Juni 1919 Nr. 931 zu schildern. Die aus dem Dekr. vom 31. Oktober 1919, Nr. 2401 für Cyrenaika sich ergebenden Abweichungen werden in entsprechenden Anmerkungen hinzugefügt werden.

1. Erstens haben wir es mit einer Staatsangehörigkeit zu tun, die als eine italienische bezeichnet wird, die aber von der durch das Gesetz vom 13. Juni 1912, Nr. 555 (siehe Jahrb., Bd. VII, S. 374 ff.) normierten eigentlichen italienischen Staatsangehörigkeit ausdrücklich unterschieden wird. Diese letztere wird als mutterstaatliche („metropolitana") italienische Staatsangehörigkeit bezeichnet (Art. 1, 2, 32) und kann unter besonderen Bedingungen von den Tripolitanisch-italienischen Staatsangehörigen erworben werden (Art. 32). — Die neueingeführte Staatsangehörigkeit fußt an erster Stelle auf dem ius soli Prinzip. Als italienische Staatsangehörige werden in Tripolitanien laut Art. 1, Ziff. 1 erachtet die daselbst zur Zeit des Erlasses des Dekretes geborenen, wo sie auch ihren bleibenden Aufenthalt („residenza") haben mögen, wenn sie nur nicht den italienischen Gesetzen gemäß die mutterstaatliche italienische Staatsangehörigkeit oder die Staatsangehörigkeit oder auch die koloniale Untertänigkeit eines fremden Staates besitzen. Laut Art. 34 können diese italienischen Staatsangehörigen, wenn sie ihren bleibenden Aufenthalt im Auslande haben oder verlegen, die Eigenschaft eines fremden Staatsangehörigen oder Untertanen nur dann erwerben, wenn sie dazu ein vorhergehendes Dekret ermächtigt, und diese Eigenschaft geht ohne weiteres durch die Tatsache verloren, daß sie sich im Gebiet Tripolitaniens oder des Königreichs, oder der anderen italienischen Kolonien aufhalten. Laut Art. 2 werden sämtliche Personen die ihren freiwilligen dauernden Aufenthalt in Tripolitanien haben und keine fremde Staatsangehörigkeit oder Untertänigkeit besitzen, als italienische Staatsangehörige bis zum Beweis des Gegenteils erachtet. — An zweiter Stelle kommt dann das ius sanguinis Prinzip zur Anwendung, wobei, wie auch bei der Anwendung des ius matrimonii Prinzips die Bestimmungen des Gestzes vom 13. Juni 1912 unabgeändert wiederkehren.

Laut Art. 32 können die in Rede stehenden Staatsangehörigen auf Ersuchen die mutterstaatliche italienische Staatsangehörigkeit erlangen, wenn sie das 21. Lebensjahr zurückgelegt haben, monogamisch oder unverheiratet sind, keine den Verlust der politischen Rechte zur Folge habende Verurteilung erlitten haben, einen fünfjährigen bleibenden Aufenthalt in Tripolitanien oder in Italien nachweisen können und einer der folgenden besonderen Bedingungen entsprechen: 1. Treue und ehrsame Dienstleistung in einem militärischen Verhältnis zum italienischen Staat, 2. Besitz eines Entlassungszeugnisses aus einer italienischen Lehranstalt, 3. Gegenwärtige Ausübung einer öffentlichen Funktion, oder Genuß eines bezüglichen Ruhegehaltes, 4. Bekleidung eines elektiven öffentlichen Amtes. 5. Besitz eines von der italienischen Regierung erteilten Ordens oder Ehrenzeichens, 6. Abstammung von einem tripolitanisch italienischen Staatsangehörigen, der die mutterstaatliche italienische Staatsangehörigkeit erworben hat, als der Ersuchende schon mehr

Das am 20. November 1912 errichtete Kolonialministerium (Jahrb., Bd. VII, S. 400—401) hat seitdem wirklich eine ganz ausgezeichnet rege und tüchtige Tätigkeit entfaltet und die großen Schwierigkeiten glücklich überwunden, die seine Aufgabe als eine äußerst heikle und mühselige erscheinen ließen.

als 21 Jahre alt war. — Erwirbt ein Ehemann diesen Bestimmungen gemäß die mutterstaatliche italienische Staatsangehörigkeit, so kann desselben Gattin auf Ersuchen dieselbe Staatsangehörigkeit erlangen (Art. 33). — Ein jedes nach dem Datum dieses Dekretes erlassenes die Staatsangehörigkeitsverhältnisse betreffendes italienisches Gesetz, Dekret oder Reglement wird sich auf die hier betrachteten italienischen Staatsangehörigen nur dann beziehen, wenn dies, nach Einholung der Zustimmung des Landesparlaments (wovon weiter unten die Rede sein wird) ausdrücklich angeordnet wird (Art. 38).

2. Durch die Artikel 5 bis 9 wird den neuen Staatsangehörigen der Genuß folgender Grundrechte gewährleistet. Ihr eigener Personen- und Erbrechtsstand verbleibt unangetastet; auch kommen die bezüglichen Streitsachen, sowie die Religionsstreitsachen laut Art. 29 vor die muselmännischen Gerichte der Sciaria, oder bzw. vor die rabbinischen Gerichte. — Die Unverletzlichkeit des Eigentums, der Wohnung, der persönlichen Freiheit ist gewährleistet; ebenso die Preß- und die Versammlungsfreiheit, das Aufenthaltsrecht, das Auswanderungsrecht, das Petitionsrecht (und zwar laut Art. 5, Ziff. 7 an das nationale Parlament, d. h. an das Parlament des Königreichs, da das besondere tripolitanische Parlament in den Bestimmungen dieses Dekretes stets als Landesparlament [„Parlamento locale"] bezeichnet wird), das Recht sich um ein jedes Landesamt zu bewerben und eine jede Berufstätigkeit auch im Königreich auszuüben, das auf das Landesparlament bezügliche Wahl- und Wählbarkeitsrecht. — Achtung vor der Landesreligion und den Landesgewohnheiten und Grundsätzen ist ebenfalls gewährleistet. — Ohne Zustimmung des Landesparlaments dürfen keine direkten Staatssteuern erhoben werden. — Die Wehrpflicht besteht nicht; Landeswehrkräfte können durch freiwillige Anwerbung zusammengestellt werden.

Auf den ersten Blick können diese Bestimmungen den Anschein hervorrufen, als wäre der verfassungsmäßige Inhalt des hier betrachteten Staatsangehörigkeitsverhältnisses im Grunde genommen identisch mit dem Inhalt des Verhältnisses der mutterstaatlichen italienischen Staatsangehörigkeit. Dem ist aber nicht so. Einerseits fehlen hier einige der wichtigsten in der italienischen Verfassungsurkunde von 1848 festgestellten Grundsätze, z. B. das Verbot außerordentliche Gerichte zu errichten, das Prinzip der Teilung der Gewalten usw.; andererseits stellt die Verneinung der Wehrpflicht eine wesentliche Verringerung der den Staat und dessen Angehörige zusammenbindenden Einheit dar. Dies genügt vollauf um dieser neuen italienischen Staatsangehörigkeit einen ganz besonderen Charakter zu verleihen, wodurch sie sich sowohl von der mutterstaatlichen Staatsangehörigkeit als auch von dem reinen den anderen Kolonien eigenen Untertänigkeitsverhältnis absteckt.

3. Die Regierungsorganisation ist durch die Artikel 13 bis 18 und 26 folgendermaßen gestaltet. An der Spitze steht ein vom König ernannter Gouverneur. Demselben stehen leitende Zivil- und Militärbehörden zur Seite, deren Chefs ebenfalls vom König ernannt werden. An zweiter Stelle kommt ein teils aus von den Völkerschaften gewähltes, teils aus von Rechts wegen sitzenden und aus vom Gouverneur ernannten Mitgliedern bestehendes Landesparlament. Wähler sind die mindestens zwanzigjährigen Staatsangehörigen. Den mutterstaatlich-italienischen Staatsangehörigen steht das aktive Wahlrecht zu, wenn sie einen ununterbrochenen dreijährigen bleibenden Aufenthalt in Tripolitanien nachweisen. Auf 20 000 Bewohner kommt ein Vertreter [1]). Wählbar sind die mindestens dreißigjährigen

1) Die besondere Zusammensetzung der Bevölkerung Cyrenaikas ließ es nicht zu, eine solche festbestimmte Regel bezüglich des elektiven Teils des Landesparlaments aufzustellen.

Staatsangehörigen; die mutterstaatlich-italienischen Staatsangehörigen müssen dazu einen ununterbrochenen fünfjährigen bleibenden Aufenthalt in Tripolitanien erweisen. Von Rechts wegen sitzen im Landesparlament die Chefs der leitenden Regierungsorgane. Der Gouverneur ist befugt, durch ein eigenes Dekret weitere Mitglieder aus der Mitte der Chefs der Landesverwaltungszweige zuzuziehen; die gesamte Ziffer derselben und der von Rechts wegen sitzenden Mitglieder darf aber ein Sechstel der Wahlmitglieder nicht überschreiten. — Der Präsident des Landesparlaments wird von demselben unter den muselmännischen Mitgliedern gewählt. — Die Dauer des Mitgliedsamtes ist eine vierjährige. — Der Gouverneur ist befugt, das Landesparlament aufzulösen, muß aber in diesem Falle binnen 4 Monaten von dem Datum der Auflösung ab neue Wahlen ausschreiben. — Während der Vakanz des Landesparlaments, sowie in Dringlichkeitsfällen ist der Gouverneur ermächtigt, dessen Befugnisse unter Vorbehalt der nachträglichen Ratifikation auszuüben. — Nähere Bestimmungen über die Wählerlisten, die Wahlhandlung, die Geschäftsordnung des Parlaments usw. sind durch das Dekret vom 8. April 1920 Nr. 529 (wo unter anderem im Art. 19 die Zahl der elektiven Mitglieder des Landesparlaments zu 48 festgestellt wird) ergangen [1]).

Die Lokalverwaltung wird durch die Art. 21 bis 27 normiert. Es genügt wohl, hier darauf hinzuweisen, daß das Land in Regionen, Kreisen und Bezirken zerteilt wird, deren Obmänner (bzw. Mutasserifs, Kaimakans und Mudirs) durch Dekrete des Gouverneurs nach Anhörung eines Regierungsrats ernannt werden, der aus 2 von demselben Gouverneur bezeichneten und 8 außerhalb seiner Mitte vom Landesparlament gewählten Mitgliedern besteht. Einem jeden Regions- oder Kreisobmanne (nach Umständen auch dem Bezirksobmanne) steht ein von der Völkerschaft unter den daselbst einen bleibenden Aufenthalt habenden Staatsangehörigen gewählter Verwaltungsrat zur Seite. Ueberdies bildet ein jeder Kreis- oder Bezirkshauptort eine Gemeinde mit entsprechendem gewählten Gemeinderat [2]).

Selbstverständlich haben, wie schon gesagt, die Kriegsumstände die Anwendung dieser Einrichtungen ausgesetzt; erst in jüngsten Zeiten war es möglich, sie wirklich ins Leben zu rufen; gegenwärtig ist die Probe aber im Begriff sich glücklich abzuspielen.

Es wird hier eine Zahl von ungefähr 50 Vertretern fixiert. Dieselben werden gesondert durch die Angehörigen der einzelnen Volksstämme und durch die Bewohner der bebauten Ortschaften gewählt. Auf 4000 Angehörige oder Bewohner kommt ein Vertreter. Zählt ein Volksstamm oder eine Ortschaft mindestens 1500 Angehörige bzw. Bewohner, so hat derselbe oder dieselbe auch das Recht, einen eigenen Vertreter zu wählen. Die dieselbe Zahl erreichenden Bruchteile der größeren Volksstämme und Ortschaften gewähren denselben ebenfalls einen weiteren Vertreter. Durch besondere Bestimmungen wird die Vertretung der Oasen des Inlands geregelt werden.

1) Für Cyrenaika durch das Dekr. vom 25. April 1920, Nr. 570, später ersetzt durch das einige unerhebliche Abänderungen enthaltende Dekr. vom 14. August 1920, Nr. 1191.

2) Die Völkerschaften Cyrenaikas sind, ihrer eigenen überlieferten Gestaltung gemäß, in Völkerstämme, Unterstämme und Abteilungen derselben zerteilt. An der Spitze eines jeden Unterstammes steht ein Obmann; an der Spitze eines jeden Volksstammes steht ein Oberobmann. Dieselben werden von den Völkerstämmen und Unterstämmen ihren eigenen überlieferten Regeln gemäß gewählt, und walten ihres Amtes sobald sie vom Gouverneur durch Dekret anerkannt sind. Die bebauten Ortschaften zerfallen in Bezirke, denen vom Gouverneur ernannte Bezirksagenten vorstehen. Denselben, wie auch den Oberobmännern (und nach Umständen auch den Obmännern) stehen gewählte Räte zur Seite. Den städtischen oder in einer bebauten Ortschaft ihren Hauptort habenden Bezirken kommt auch eine Gemeindeorganisation zu.

Staatsangehörigkeit.

(Zusatz zu Kap. II.)

1. Die Aufzeichnung der reichlichen die Staatsangehörigkeit betreffenden vorübergehend geltenden Gesetzgebungsakten, die durch die Kriegsumstände und durch die Annexion der „neuen Provinzen" hervorgerufen worden sind, ist wohl hier nicht am Platze und würde übrigens einen allzu weiten Raum in Anspruch nehmen. Eine sonderbare Abänderung des Gesetzes vom 13. Juni 1912, die der hochangesehene Prof. Senat. V. Polacco in der Zeitschr. „Archivio giuridico" (Bd. V der IV. Folge, Heft 1) mit gutem Grunde scharf kritisiert, verdient aber doch kurz erörtert zu werden.

Im Laufe der Beratung des Staatsangehörigkeitsgesetzes vom 13. Juni 1912 wurde von seiten der Wahlkammer die gänzliche Aufhebung der laut den damals geltenden Bestimmungen der Regierung zustehenden Befugnis nach freiem Ermessen einem Ausländer die sogenannte „kleine Staatsangehörigkeit" (d. h. die den Genuß der politischen Rechte nicht einschließende Staatsangehörigkeit) durch Dekret zu verleihen sehr bedauert und gerügt. Dadurch war nämlich die Regierung außerstand gesetzt, in Kleinasien angesehene Ausländer in italienischen Schutz zu nehmen, die aus verschiedenen politischen Rücksichten sich darum bewarben, was den Einfluß des italienischen Staates in dieser Gegend stark beeinträchtigte. Dies leuchtete bei der parlamentarischen Beratung der Regierung ein und der Justizminister erklärte sich damit einverstanden, daß eine entsprechende, diesen Fehler verbessernde Bestimmung in den Ausführungsnormen aufgenommen werden sollte. Da man sich aber später überzeugte, daß die Regierung dazu nicht ermächtigt war, eine solche gegen die Vorschriften des Gesetzes laufende Bestimmung als Ausführungsnorm aufzustellen, so verzichtete man darauf und ein besserer Weg wurde eingeschlagen, indem aus der Mitte der Wahlkammer ein diesen Gegenstand betreffender Gesetzantrag gestellt wurde. Denselben nahm die Versammlung durch Beschluß vom 3. Mai 1913 an; der Senat kam aber nicht dazu diesen Antrag zu beraten. Am 18. Juni 1921 überreichte die Regierung, der die Zweckmäßigkeit einer solchen Bestimmung inzwischen immer wieder vor Augen gestellt war, dem Senat einen neuen, die Verleihung der Staatsangehörigkeit in bezug auf im Orient ihren bleibenden Aufenthalt habenden Personen betreffenden Gesetzentwurf. Die Abteilungen (Bureaus) des Senates erledigten sogleich die Prüfung desselben und am 20. Juni war schon das Zentralbureau zur Vorberatung und Berichterstattung gebildet. Man fand an dem Gesetzentwurfe manches auszusetzen und die Regierung wurde eingeladen sich darüber mit dem Zentralbureau zu verständigen. Inzwischen fanden aber nacheinander zwei Ministerwechsel statt und die Sache schien nunmehr bis auf eine gründliche, seit geraumer Zeit schon in Aussicht gestellte Abänderung des Gesetzes vom 13. Juni 1912 ausgesetzt, als plötzlich die amtliche Zeitung am 6. November 1922 ein vom 10. September datiertes (die Nr. 1837 tragendes) Dekretgesetz verkündigte, wodurch der Gegenstand der Verleihung der italienischen Staatsangehörigkeit „in bezug auf bestimmte Personenkategorien" wieder in ganz neuer Weise normiert wurde. Was für eine dringende Notwendigkeit in diesem Falle die Regierung zur Ergreifung einer solchen Maßnahme habe treiben mögen, während es ja ausschließlich von ihrem guten Willen abhing, auf dem schon angetretenen regelrechten Gesetzgebungswege fortzuschreiten, ist wirklich nicht ausfindig zu machen! — Wie dem auch sei, ist jetzt die Regierung durch dieses Dekretgesetz mit der Befugnis ausgestattet, eine ganz besonders ausgebildete Staatsangehörigkeit,

von den im Art. 4 des Gesetzes vom 13. Juni 1912 festgesetzten Bedingungen ganz abgesehen, den volljährigen oder emanzipierten, unverheirateten, monogamischen oder verwitweten Personen, wenn sie auch ihren bleibenden Aufenthalt im Auslande haben, durch Dekret zu verleihen, vorausgesetzt, daß sie einer der folgenden Bedingungen entsprechen: 1. Abstammung von ursprünglich italienischen Familien die dieser Staatsangehörigkeit verlustig gegangen sind, 2. gegenwärtiges oder gewesenes Befinden im italienischen Schutz und Mangel des Schutzes eines jeden anderen Staates, 3. Erprobte italienische Gesinnung und wohlbegründete Gewähr die Aufrechterhaltung des guten Rufes und des Ansehens Italiens zu fördern imstande zu sein (Art. 1). Diese Staatsangehörigkeit umfaßt den Genuß der politischen Rechte nicht und hat entsprechend die Wehrpflicht nicht zur Folge (Art. 3). Das Ersuchen zur Erlangung derselben muß im unter Nr. 2 bezeichneten Falle binnen 4 Monaten von der Verkündigung des Dekretgesetzes ab gestellt werden; bleibt dies aus, oder wird das Ersuchen zurückgewiesen, so kann die betreffende Person nicht mehr im italienischen Schutz genommen werden (Art. 4).

Damit ist offenbar die Frage der bleibenden Einführung (oder Wiederbelebung) des Rechtsgebildes der *kleinen Staatsangehörigkeit* nicht erledigt, da die angeführten Bestimmungen eine größtenteils in kurzer Zeit sich erschöpfende Ermächtigung der Regierung darstellen[1]). Diese Frage wird also wahrscheinlicherweise bald wieder aufgeworfen werden, da die Gründe, worauf sie ursprünglich fußte, noch immer und mehr als je bestehen.

2. Die Befugnis, den Rückerwerb der italienischen Staatsangehörigkeit zu verbieten, wenn der Verlust derselben durch die Erlangung einer ausländischen Staatsangehörigkeit herbeigeführt worden ist (Art. 9 des Gesetzes vom 13. Juni 1912; siehe dazu Jahrb. Bd. XI S. 153 a. E.) hat in jüngsten Zeiten die Regierung ungemein häufig angewendet. Siehe z. B. im Jahrgang 1922 der amtlichen Zeitung die Nummern 110, 111, 113, 128, 133, 140, 154, 156, 168 die folgende Dekrete dieses Inhalts aufweisen: vom 10., vom 11. und vom 13. Mai; vom 1., vom 7. und vom 15. Juni; vom 1., vom 4. und vom 18. Juli. Im Dezember sieht es noch immer ebenso aus; da kommen solche Dekrete am 14., am 22. und am 29. vor (Amtl. Zeit. Nr. 292, 299 und 304). Im laufenden Jahre (1923) geht es womöglich in noch rascherem Tempo; im Januar sind z. B. solche Dekr. am 9., am 11., am 12., am 13. und am 18. zu verzeichnen (ebenda, Nrn. 6, 8, 9, 10 und 14). — Diese Erscheinung bestätigt unsere Ansicht, daß man fortan in dieser Angelegenheit mit einer zunehmend schärferen Strenge zu rechnen haben wird. Damit stimmen die wiederholten gerichtlichen Entscheidungen überein, die die Rechtsgültigkeit der im Auslande erwirkten Ehescheidung italienischer Eheleute nicht anerkennen, wenn der Beweis nicht erbracht wird, daß dieselben die italienische Staatsangehörigkeit, nicht nur durch die Erlangung einer ausländischen, sondern auch durch die *wirkliche* Verlegung ihres bleibenden Aufenthalts im Auslande verloren haben. Siehe Kassationshof in Turin, Urt. vom 11. April 1921 (in d. Zeitschr. „Monitore dei Tribunali", 1921, S. 457); Appellhof in Mailand, Urt. vom 29. April 1921 (ebenda, S. 500); Appellhof in Venedig, Urt. vom 11. Juli 1922 (ebenda, 1922, S. 148); Appellhof in Rom, Urteile vom 30. November 1922 (ebenda 1923, S. 147) und vom 20. Januar 1923 (in der Z. „Giurisprudenza italiana", 1923, Teil I Abteil. 1, S. 110).

---

1) Auch hat es wirklich den Anschein, als ob dieses Dekretgesetz in Anbetracht gewisser bestimmter Personen ergangen sei!

Die ordentliche Gesetzgebung.

(Zusatz zu Kap. IV.)

1. In der Sitzung des Senates vom 14. Dezember 1921 hat Senat. Prof. C. F. Ferraris ein äußerst sonderbares Vorkommnis an den Tag gebracht. Es stellte sich nämlich heraus, daß das die allgemeine Volkszählung in den annektierten Gebieten anordnende und normierende Kgl. Dekr. vom 12. November 1921, Nr. 1594 in der amtlichen Zeitung am 8. Dezember verkündigt worden war, nachdem schon seit einer Woche diese Volkszählung stattgefunden hatte; obwohl laut seiner eigenen Schlußbestimmung das besagte Dekret am Datum seiner Verkündigung durch die amtliche Zeitung in Kraft hätte treten sollen. Die Sache war selbstverständlich an und für sich bedeutungslos; die Behörden und Beamten der annektierten Gebiete hatten eben, ohne die Verkündigung abzuwarten, auf Grund der vom Ministerium erteilten Anweisungen die Volkszählungshandlungen vorgenommen und in kurzer Zeit erledigt. Vom rein rechtlichen Standpunkte leuchtet es aber ein, was für Folgen in anderen Fällen ein solches unerhört gesetzwidriges Verfahren mit sich ziehen könnte! Der Minister mußte sich dabei mit der Versicherung behelfen, daß er die Direktion der amtlichen Zeitung gehörig wegen des verspäteten Abdruckes gerügt und Vorkehrungen getroffen habe, die künftighin ein solches Vorkommnis zur Unmöglichkeit machen würden. Was wirklich sehr heiß zu wünschen ist, denn mit der regelmäßigen Verkündigung der Gesetzgebungsakten steht es seit lange her, wie ich schon anderswo zu bemerken hatte (Jahrb. Bd. XI, S. 161) schlecht genug!

2. Ein Kgl. Dekr. vom 6. Juli 1922, Nr. 1040 hat füglich, auf Grund des Gesetzes vom 13. August 1921 über die Verwaltungsreform (wovon weiter unten) die im letzten Absatz des Art. 4 des uralten Gesetzes vom 23. Juni 1854, Nr. 1731 vorkommende Bestimmung aufgehoben, wonach im Hauptorte einer jeden Gemeinde ein Exemplar eines jeden neuen Gesetzes (in den Gemeinden französischer Sprache auch mit gehöriger französischer Uebersetzung) öffentlich aufgeschlagen werden sollte. Es war dies eine ganz unnütze Maßnahme, die keinen geringen Aufwand mit sich zog. Die Aufhebung derselben ist aber nicht nur aus diesem Grunde zu billigen, sondern ist auch darum von Bedeutung, weil damit der letzte Anhaltspunkt der irrigen Lehre verschwindet, die darauf bestand, daß dem Rechtsbegriff der Verkündigung der Gesetze nicht lediglich ein formeller, sondern auch ein materieller Sinn innewohnt. Diese Ansicht ist jetzt jedenfalls in bezug auf das italienische Recht nicht mehr haltbar.

Die außerordentliche Gesetzgebung.

(Zusatz zu Kapitel V.)

1. Die Frage der Rechtmäßigkeit der Dekretgesetze hat neuerlich wieder die parlamentarischen und wissenschaftlichen Kreise sowie die Rechtsprechung beschäftigt. Die Symptome eines freudig zu begrüßenden Meinungsumschwungs, die ich im vergangenen Jahre anzeigen zu können geglaubt hatte, sind leider in Rauch aufgegangen. Was die parlamentarischen Kreise anbelangt, ist folgendes zu berichten.

Am 22. November 1922 reichte Prof. Senat. V. Scialoja als Berichterstatter des Zentralbureaus des Senates einen ausführlichen Bericht über die hier Bd. XI, S. 171 schon be-

sprochene, die Umwandlung der Dekretgesetze in Gesetze betreffende Gesetzvorlage ein (Atti parlam. Legisl. XXVI Doc. Nr. 345 A. Abgedruckt in „Archivio giuridico", IV. Folge, Bd. V, Heft 1). Derselbe enthält erstens eine genaue Statistik der seit der Staatsgründung ergangenen Dekretgesetze (in den Jahren 1914—1922 ist die Zahl derselben bis auf ungefähr 3300 gestiegen; die höchste Ziffer, über 1000! weist das Jahr 1919 auf) und erbringt den blendendsten Beweis dafür, daß in den allermeisten Fällen auch nicht die leiseste Spur einer dringenden Notwendigkeit zur Rechtfertigung derselben besteht. Weiter wird die durchaus unzweifelbare Verfassungswidrigkeit dieser Akten aufs gründlichste dargetan. Zuletzt wird aber aus dem Tatbestande die sonderbare Folgerung gezogen, daß, da solche Akten seit den ersten Jahren unseres Verfassungsrechtslebens beständig und von Jahr zu Jahr häufiger (ja zuletzt geradezu massenhaft) vorkommen, ohne auf einen entschiedenen Widerstand der Gerichte und des Parlaments zu stoßen, man wohl daraus schließen muß, daß die einschlägigen Verfassungsbestimmungen in dem Sinne abgeändert worden sind, daß die Regierung in dringenden Notwendigkeitsfällen befugt ist, die Gesetzgebungsfunktion vorwegzunehmen. Damit aber die Regierung in dem ihrer Machtentfaltung eröffneten Felde nicht schrankenlos walte, werden eben, angesichts der Unzulänglichkeit der gerichtlichen Abhilfe und der gänzlichen Unwirksamkeit der mühsam nachhinkenden parlamentarischen Kontrolle die Maßnahmen vorgeschlagen, die in der besprochenen Vorlage festgestellt werden.

Die Beratung über diesen Bericht entwickelt sich in der hohen Versammlung eben indem ich diese Zeilen niederschreibe, und nach dem Gang derselben kann man schon ganz zuversichtlich die Annahme des Gesetzentwurfs voraussagen. Da von seiten der Wahlkammer schwerlich ein erfolgreicher Widerstand zu erwarten ist, so ist das Zustandekommen des Gesetzes kaum zu bezweifeln. Trifft dies zu, so werden wir es mit dem traurigsten Ereignis unseres ganzen Verfassungsrechtslebens zu tun haben. Ich muß es nämlich aufs entschiedenste wiederholen, daß mit der Erledigung der die Rechtmäßigkeit der Dekretgesetze betreffenden Frage die wirkliche wesentliche Grundlage unseres staatsrechtlichen Systems steht und fällt (siehe Jahrb. Bd. XI, S. 164 a. E.). Tritt das vorausgesehene Gesetz in Kraft, so wird Italien keine eigentliche konstitutionelle Regierungsform mehr besitzen, denn diese Form hat die Durchführung des Prinzips der Gewaltenteilung zur unentbehrlichen Voraussetzung, und derselbe geht durch die Aufstellung des Grundsatzes unrettbar verloren, daß die Regierung auch nur in den außerordentlichsten Fällen die gesetzgebende Gewalt vorwegnehmen darf.

In praktischer Hinsicht ist es ferner kindisch naiv, an die künftige Wirksamkeit einer wie auch konstruierten, hemmenden parlamentarischen Kontrolle zu glauben. Hat das Parlament bisher die ihm schon bei den geltenden Einrichtungen zustehende Kontrollbefugnis aufs erbärmlichste vernachlässigt (was neuerlich in der oben besprochenen Verhandlung über das Wasserrechtgericht grell an den Tag gekommen ist und auch in den Verhandlungen über die vom Rechnungshofe mit Vorbehalt registrierten Dekrete sich allzu oft bewährt hat) so kann man sich wahrlich nicht auf eine Abänderung dieser Einrichtungen verlassen, um die Hoffnung zu hegen, daß die gegenwärtige Sachlage sich auch ändern möge. Eine solche Hoffnung kann sich ernsthaft nicht auf erkünstelte gesetzliche Bestimmungen, sondern einzig und allein auf eine Erhöhung des Ansehens des Parlaments und auf eine Vervollkommnung seines Pflichtgefühls gründen, woraus wohl einmal sein fester Willen entstehen mag, kräftig gegen die widerrechtlichen Unternehmungen der Regierung einzuschreiten. Gibt man aber zu, daß eine dringende Notwendigkeit diese Unternehmungen rechtfertigt, da das Volksbewußtsein in solchem Falle trotz des absoluten verfassungsrechtlichen Ver-

botes sie gutheißt, so ist eine jede Schranke niedergerissen (wem will man es zumuten, es mit dem Begriff der dringenden Notwendigkeit ernstzunehmen?) und der reinen Willkür der Regierung sind Tür und Tor geöffnet. Bei den gegenwärtigen Mißständen bleibt doch wenigstens das Rechtsprinzip stets aufrecht; kein dawiderlaufendes Verhalten der Menschen vermag es aus der Welt zu schaffen und seine tatsächliche Macht kann jederzeit wieder aufblühen. Wird es dagegen gesetzlich entkräftet, so hat für die eigentliche konstitutionelle Regierungsart die letzte Stunde geschlagen; an deren Stelle tritt ein durch konstitutionelle Zwischenpausen kaum unterbrochener Regierungsdespotismus.

2. Steht es demnach um diese hochbedeutende Staatsrechtsfrage neuerdings in den parlamentarischen Kreisen äußerst schlecht, so steht es leider auch in der Rechtsprechung kaum besser. Ich begnüge mich, hierüber das Wesentliche in Betracht zu ziehen.

Ein am 9. Juli 1922 ergangenes Urteil des Appellhofes in Mailand (siehe „Foro italiano“, Teil I, S. 1098) hat es wieder rund ausgesprochen, daß die Exekutivgewalt, der es obliegt, das tägliche Leben der von ihr praktisch beherrschten Gemeinschaft im ordentlichen Gange zu erhalten, durch eine höchste Lebensnorm ermächtigt ist, in dringenden Notfällen an Stelle des Parlaments zu handeln. Dagegen darf man sich nicht auf die förmlichen, die verfassungsmäßige Zuständigkeit der Staatsorgane betreffenden Rechtsnormen berufen, da man diesen Organen, die zur Besorgung des Staatswohls beschieden sind, unmöglich zumuten kann, durch eine allzu gewissenhafte förmliche Beobachtung ihrer Zuständigkeitsschranken dem Staate Schaden zuzuziehen [1]). Darum hat auch das Parlament die Dekretgesetze stets ratifiziert, was ja dafür zeugt, daß es die Befugnis der Regierung anerkennt, dieselben zu erlassen. Was das wirkliche Bestehen der dringenden Notwendigkeit anbelangt, so ist dies ein politischer Umstand, der die Gerichte nicht angeht. Freilich ist die Kontrolle des Parlaments hierüber durchaus unwirksam, dies rechtfertigt aber das Einschreiten der Gerichte nicht, und der im Urteil des Kassationshofes vom 24. Januar 1922 ausgesprochene Satz, daß die Gerichte ein Dekretgesetz nicht anzuwenden haben, wenn es augenfällig auf keine dringende Notwendigkeit gegründet ist (siehe Jahrb., Bd. XI, S. 166) stützt sich auf kein anerkanntes Rechtsprinzip. — Daß der Appellhof in Mailand dabei die Art. 2 und 5 des Grundgesetzes vom 20. März 1865 (über die im Verwaltungswege zu erledigenden Streitigkeiten) ganz außer acht ließ, wonach die Gerichte die Verwaltungs- und Regierungsakten nur dann anzuwenden haben, wenn sie den Gesetzen entsprechen, das fällt geradezu in die Augen.

Ein noch weitaus sonderbareres Erkenntnis hat aber der Kassationshof in Rom (Vereinigte Abteilungen) am 16. November 1922 (siehe „Foro italiano“, 1923, Teil I, S. 2 und daselbst meine ausführlichen Auseinandersetzungen) gefällt. Hier kommt an erster Stelle eine ausdrückliche und gänzlich rückhaltslose Verdammung der Dekretgesetze vor. Dieselben werden als offenbar verfassungswidrige, als völlig unrechtmäßige Akten bezeichnet, eine jede Rechtfertigung derselben, auch die von demselben Kassationshofe öfters entwickelte, auf dem Gewohnheitsrecht fußende, wird aufs entschiedenste verworfen und die genaue Pflicht der Gerichte, sie nicht anzuwenden, wird so feierlich als nur möglich behauptet. Darauf folgen aber höchst seltsame und befremdende Erwägungen über die abstrakte Natur der eben festgestellten Grundsätze, über die praktische Unmöglichkeit die aus denselben sich ergebenden absoluten theoretischen Folgerungen anzuwenden,

1) Diese Auseinandersetzung ist später in einem Urteil des Gerichts in Rom vom 24. Januar 1923 (siehe „Foro italiano“, Teil I, S. 119) fast wörtlich wiederholt worden.

über die Notwendigkeit auf die praktischen Reflexwirkungen acht zu geben, die im Falle einer solchen Anwendung die Uebereinstimmung der den verschiedenen Staatsorganen zustehenden Funktionen der Staatsgewalt beeinträchtigen könnten; und aus diesen schier unverständlichen Sätzen wird die Schlußfolgerung gezogen, daß, da die Regierung den Erlaß der Dekretgesetze mit der Anrufung der parlamentarischen Kontrolle begleitet, für die richterliche Kontrolle kein Raum mehr übrig bleibt! — Vor den himmelschreienden Folgen dieser Behauptung zurückschreckend, wiederholt aber gleich darauf der Kassationshof seine schon in anderen Fällen vorgetragene Lehre, daß nichtsdestoweniger die richterliche Behörde einschreiten darf, wenn sich der augenscheinliche Mangel einer das Dekretgesetz rechtfertigenden zwingenden Notwendigkeit herausstellt, oder wenn die Regierung nicht das ihrige tut, um die in Aussicht gestellte parlamentarische Kontrolle wirklich herbeizuführen. Diese sämtlichen Sätze entbehren jedoch einer jeden positivrechtlichen Begründung; der Kassationshof hat hier das Recht mit nichten ausgelegt, sondern nach seinem Ermessen in allen Stücken geschaffen, was ein jeder aufs tiefste bedauern muß, dem es am Herzen liegt, daß die richterliche Funktion sich rein erhalte von der verleitenden Einmischung der politischen Erwägungen und der Gelegenheitsrücksichten. Daß die elementarste Rechtslogik dabei zugrunde geht ist selbstverständlich, und im besprochenen Erkenntnis geradezu offensichtlich.

Bald mußte aber derselbe Kassationshof in noch betrübenderer Weise diesen gründlichen Mangel an Logik an den Tag legen. Im Dezember 1922 hatte er nämlich über die Rechtmäßigkeit einer auf Grund eines Dekretgesetzes verhängten Strafe zu erkennen. Da schreckte er noch weit mehr vor den Folgen seiner vor kurzem aufgestellten Lehre zurück und sprach plötzlich den in Dekretgesetzen enthaltenen Strafrechtssatzungen vor der gehörigen Umwandlung derselben in Gesetze eine jede Wirkungskraft ab. Hier (Erkenntnis vom 30. Dezember 1922 abgedruckt in „Foroitaliano" 1923, Teil II, S. 1) werden die Dekretgesetze als unter der auflösenden Bedingung der Ratifikation durch das Parlament erlassene Gesetze charakterisiert. Daraus folgt angeblich die reine Unmöglichkeit, daß sie rechtskräftige Ahndungen enthalten, da die Verhängung einer Strafe unter einer auflösenden Bedingung undenkbar sein soll [1]). Gleich darauf wird behauptet, daß die Ratifikationsverweigerung eine rückwirkende Kraft entfaltet [2]), wodurch das Ungeheuerliche der Verhängung einer Strafe erwiesen sein soll, die nachträglich ihrer Rechtsgrundlage verlustig gehen kann. Dabei werden offenbar die Wirkungen einer auflösenden und einer aufhebenden Bedingung ganz auffallend zusammengeworfen. Weiter wird Art. 1 des Strafgesetzbuches herangezogen, wonach niemand wegen einer Handlung bestraft werden darf, die das Gesetz nicht ausdrücklich als eine strafbare Handlung bezeichnet, wobei mit dem Worte „Gesetz" ausschließlich ein wirkliches Gesetz gemeint sein soll und nie und nimmer ein Dekretgesetz gemeint

1) Ein jeder Jurist muß sich hier die Frage stellen: warum? Ist das Dekretgesetz ein Gesetz unter auflösender (resolutiver) Bedingung, so hat es notwendigerweise volle Gesetzeskraft bis diese auflösende Bedingung eintritt; es ist also ganz widersinnig, gegen seine Bestimmungen Schranken aufstellen zu trachten. Philosophische Gerechtigkeitserwägungen sind hier von Grund aus belanglos. Spricht man dagegen den Dekretgesetzen die Gesetzeskraft ab bis die parlamentarische sogenannte Ratifikation erfolgt, so hat man es nicht mit einer auflösenden, sondern mit einer aufhebenden Bedingung (Suspensivbedingung) zu tun. Dann gehört aber dieser Umstand zur Natur der Dekretgesetze überhaupt, und kann unmöglich bei Strafdekretgesetzen erdichtet und bei andere Gegenstände betreffenden Dekretgesetzen verworfen werden.

2) Siehe dagegen die Entscheidung des Staatsrates (IV. Abteilung) vom 9. Juni 1922, in der Zeitschr. „Il Foro italiano", 1922, Teil III, S. 161.

sein kann. Wie steht es aber mit den etlichen Verfassungsbestimmungen die dasselbe Wort enthalten, oder mit noch größerer Bestimmtheit das Erfordernis eines wirklichen Gesetzes zur Abänderung des bestehenden Rechts aufstellen, und dennoch laut den vom Kassationshof im Erkenntnis vom 16. November 1922 aufgestellten Sätzen die Rechtswirksamkeit der Dekretgesetze nicht ausschließen sollen? Ist etwa die Verfassungsurkunde dem Strafgesetzbuche gegenüber minderwertig, oder soll ein und dasselbe Wort in Zivilsachen einen anderen Sinn haben als in Strafsachen?

Stellt man die Sätze des Kassationshofes zusammen, so ergibt sich erstens daraus, daß die Dekretgesetze unter einer auflösenden Bedingung rechtskräftig sind, die merkwürdigerweise zuletzt die Wirkung einer aufhebenden Bedingung hat, und zweitens, daß die Regierung eine auch noch so unbedeutende Geldstrafe durch Dekretgesetz durchaus nicht verhängen, aber wohl durch denselben Akt einen Staatsbürger um sein ganzes Vermögen bringen, Zölle aufstellen, die Staatsschulden aberkennen und eine jede weitere nur denkbare Rechtsverletzung begehen kann. Es ist ihr ja einzig und allein benommen in das Strafrechtsfeld einzudringen! — Dieses rein willkürliche Spiel mit den feststehendsten Rechtsbegriffen und mit den höchsten Grundsätzen unserer Rechtsordnung braucht wohl nicht weiter die wissenschaftliche Kritik zu beschäftigen. Es zeugt aber am deutlichsten dafür, daß ein einziger Schritt auf dem Wege der Verletzung der Rechtslogik zur denkbar erbärmlichsten Verirrung unabweislich führt.

3. Im wissenschaftlichen Felde sind zwei bedeutende, jünsgt zum Vorschein gekommene Rechtfertigungsversuche der Dekretgesetze hervorzuheben.

O. Ranelletti („Lezioni di diritto amministrativo", Napoli, Alvano, 1921, S. 49 ff.) hat sich auf ein allgemeines, aus etlichen positivrechtlichen Bestimmungen sich ergebendes Prinzip berufen, wonach ein wirklicher Notstand der öffentlichen Verwaltung besteht, d. h. ein Tatbestand, der das augenblickliche Handeln der Verwaltungsbehörden zum wirksamen Schutz des öffentlichen Interesses erheischt. In diesem Falle ermächtigt die Rechtsordnung bestimmte Verwaltungsorgane auch unter Ueberschreitung ihrer Zuständigkeitssphäre oder unter Nichtbeachtung der gesetzlich vorgeschriebenen Formen die notwendigen Vorkehrungen zu treffen. Die solcherweise den Präfekten, den Bürgermeistern, den Gemeindejunten usw. zugesprochenen außerordentlichen Befugnisse fließen aus einem allgemeinen Rechtsgrundsatz, der folgerichtig auch auf die Staatsregierung Anwendung finden muß und gegenüber dem Prinzip der Teilung der Gewalten als Ausnahmevorschrift gilt, in deren Anwendungsfällen das im Art. 6 der Verfassungsurkunde festgestellte Verbot zeitweilig aufgehoben ist. Diese scharfsinnige und streng juristisch konstruierte Lehre wird aber dadurch entkräftet, daß sie einen im Verwaltungsrechtsfelde wohl richtig herausgefundenen Grundsatz ohne weiteres im Verfassungsrechtsfelde einführen zu können glaubt. Nun ist jedenfalls der aus der rechtlichen Anerkennung des Notstandes der öffentlichen Verwaltung sich ergebende Grundsatz nicht ein allgemeiner Grundsatz des ganzen öffentlichen Rechts, sondern ein lediglich aus Bestimmungen des Verwaltungsrechts sich ergebender und folglich seinem Wesen nach die verfassungsrechtlichen Grundprinzipien der Teilung der Gewalten und des absoluten die Regierung fesselnden Verbotes die Gesetze abzuändern oder auch nur deren Anwendung einzustellen mit nichten berührender Grundsatz. Er hat eben in einer Sphäre entstehen können, auf die sich die besagten Grundprinzipien nicht beziehen, darum ist er auch ausschließlich in einer solchen Sphäre anwendbar und hat z. B. füglich in den Grundgesetzen für Tripolitanien und Cyrenaika, wie wir oben bemerkt haben, Eingang gefunden, weil diesen Gesetzen das Prinzip der Teilung der Ge-

walten fremd geblieben ist. In der italienischen Verfassungsrechtssphäre ist aber seine Anwendbarkeit ganz und gar ausgeschlossen. Will man den Grundprinzipien dieser Verfassung gegenüber rechtlich begründete Ausnahmen aufstellen, so muß man sie aus Verfassungs-, nicht aus Verwaltungsrechtssätzen und -bestimmungen ableiten.

Dies hat ein tüchtiger junger Studiosus des Staatsrechts, F. Rovelli, in einem im „Foro italiano" 1922, Teil I, S. 562 erschienenen Aufsatz versucht. Er greift die Sache schnurgerade an, indem er erstens behauptet, daß das durch Art. 6 der Verfassungsurkunde aufgestellte Verbot das gewöhnliche Staatsleben betrifft und das Walten einer entgegengesetzten Norm in außergewöhnlichen Fällen nicht ausschließt. Was das Prinzip der Gewaltenteilung anbelangt, so findet dasselbe in sich selbst eine Anwendbarkeitsgrenze, da es für das Wohl des Staates aufgestellt ist und also logischerweise unmöglich so verstanden sein kann, daß dessen Anwendung zum Schaden des Staats gereichen möge. Nun gibt es aber unvermeidlich im Staatsleben außerordentliche Umstände, die es unumgänglich erfordern, daß man zur Erhaltung des Staatswohls sofortige gegen das geltende Recht laufende Maßnahmen ergreife und Vorschriften erlasse. Die Regierung muß also in diesen Fällen, da das ordentliche Gesetzgebungsverfahren sich als ganz ungeeignet herausstellt, auf anderem Wege ihre höchste Pflicht, das Staatswohl zu erhalten, erfüllen; aus dieser unerläßlichen Pflicht fließt eben notwendigerweise ihr Recht die Grenzen ihrer verfassungsmäßigen Zuständigkeit ausnahmsweise zu überschreiten und die Funktion des Parlaments vorwegzunehmen.

Das sind nun wieder recht hübsche philosophische Erwägungen, die mit der Rechtsfrage blutwenig zu tun haben. Die Behauptung, daß der im Art. 6 der V.U. aufs ausdrücklichste ausgesprochene Verbot sich auf das alltägliche Staatsleben und nicht auf außerordentliche Umstände desselben bezieht, ist ein reiner Gedankenkniff, womit man alles nur mögliche dartun kann. Ja, ich möchte sagen, daß gerade das Gegenteil der Wahrheit entspricht. Der Satz, daß die Regierung um der Exekutivfunktions-, ja nicht um der Gesetzgebungsfunktion willen besteht, ist schon im Art. 3 deutlich genug ausgesprochen. Die weitere verbietende Bestimmung des Art. 6 will also offenbar noch dazu der Regierung die Mahnung erteilen, daß sie nie und nimmer, auch nicht in angeblich außerordentlichen Fällen, sich erfrechen soll, die Hand an das geltende Recht zu legen. Daß dadurch dem Staat möglicherweise das eine oder das andere Mal Schaden erwachsen kann, ist ein so banaler Einfall wie kein anderer, und kann unmöglich der Begriffssphäre der Verfassungsrechtsordnung fremd geblieben sein; diese Möglichkeit ist offenbar mit in den Kauf genommen worden. Andere Rechtsordnungen haben eine solche Gefahr durch die der Regierung erteilte Ermächtigung in besonderen Fällen und unter bestimmten Bedingungen an Stelle des Gesetzgebungsorgans zu handeln, abwehren wollen. Unsere Rechtsordnung hat es dagegen vorgezogen, die höchste rechtliche Gewähr der öffentlichen Freiheit nicht aus Furcht vor einer solchen hypothetischen Gefahr preiszugeben, da die in Rede stehende Ermächtigung ihrerseits eine sehr zu befürchtende und äußerst wahrscheinlich eintretende Gefahr in sich birgt, nämlich den Mißbrauch der der Regierung zugesprochenen Gewalt. Darum kann auch eine solche Ermächtigung als eine im Grundsatz der Gewaltenteilung steckende unausgesprochene Anwendungsschranke nicht fingiert werden, da hier die angebliche Ausnahme im Grunde die Regel auffressen würde. Sehr scharfsinnig ist freilich die weitere Bemerkung Rovellis, daß die Vollmachtgesetze ja auch eine Durchbrechung des Grundsatzes der Gewaltenteilung darstellen. Ganz verfehlt ist aber seine Folgerung, daß also der Gesetzgeber selbst die Notwendigkeit dieser Durchbrechung anerkennt

und sie damit als einen Bestandteil unserer Rechtsordnung stempelt. Auch hier ist das Gegenteil wahr. Der Gesetzgeber erteilt der Regierung eben darum die Ermächtigung, die Schranken des geltenden Rechts zu überschreiten, weil die Rechtsordnung dies unerbittlich verbietet. Das Einschreiten des Gesetzgebers wäre ja ganz überflüssig, wenn eine solche Ermächtigung schon grundsätzlich als eine gegebene Rechtsmöglichkeit in der Rechtsordnung aufgenommen wäre. Nun kann der Gesetzgeber allerdings in gegebenen Fällen vom Grundprinzip der Gewaltenteilung absehen, da er alles tun kann, was er will; das geltende Recht vermag es ja nicht, ihm bei der Ausübung seiner Funktion rechtskräftige Schranken zu setzen; damit entkräftet er aber mit nichten die absolute Geltung dieses Prinzips anderen von den Fesseln des geltenden Rechts festumschlossenen Staatsorganen gegenüber [1]).

Nach wie vor verbleibt also vor dem Richterstuhl der reinen, von sozialphilosophischen und politischen Erwägungen nicht getrübten Staatsrechtswissenschaft das Dekretgesetz eine rein faktische, verfassungswidrige Erscheinung, eine widerrechtliche Praxis, die durch ihr häufiges Wiederkehren nichts weiter beweist als den traurigen Verfall des allgemeinen Rechtsgefühls.

Staatshaupt und Regierung.

(Zusatz zu Kap. III.)

Die Tatsachen, die ich in diesem Punkte in Betracht zu ziehen habe, würden mich gar leicht zu langwierigen Erörterungen verleiten, wenn ich mir nicht vorsätzlich bei der Darstellung derselben die engsten Schranken gestellt hätte. Es handelt sich nämlich hauptsächlich um Vorgänge, die noch ganz unreif uns vor Augen stehen und deren Entwickelung erst nach geraumer Zeit und ruhig vertiefter Untersuchung vom trockenen Blick des Juristen erfaßt und beherrscht werden können. Ich beschränke mich darauf, die wesentlichen Umrisse des Geschehenen kurz aufzuzeichnen.

1. Das dem politisch unreifen italienischen Volke (damit sind selbstverständlich die niederen, massenhaften Bevölkerungsschichten gemeint) aufgedrungene Proportionalwahlsystem hat, wie hier schon bemerkt wurde, den ordentlichen Gang der öffentlichen Geschäfte dem parlamentarischen System gemäß zur reinen Unmöglichkeit gemacht. Der regellose Kampf der Fraktionen um die Vorherrschaft, das gierige Greifen nach einem jeden zur Eroberung einer Ministerstelle oder zur Steigerung des Einflusses auf die niederen Bevölkerungsmassen geeigneten Mittels hielten das Staatsleben in stetiger Unruhe und ließen es gar nicht zu, eine feste, ernstlich bedachte Ziele verfolgende Regierungstätigkeit zu entfalten. Nie hatte sich die Notwendigkeit einer solchen mannhaften Handhabung der Staatsgewalt dringender fühlbar gemacht, und nie war dagegen die Regierung so ganz ohnmächtig vor ihrer wesentlichen Aufgabe gestanden. Das Anschwellen der Dekretgesetze war teilweise eine Rückwirkung dieser traurigen Sachlage, die das Zustandekommen einer wirksamen ordentlichen Gesetzgebungsarbeit nicht ermöglichte und die Regierung nötigte, die ganze Verantwortlichkeit der Erhaltung des Staatslebens auf sich zu laden und dabei ihr Ansehen und das Ansehen des Staates selbst täglich aufs Spiel zu setzen.

---

1) Neuerdings hat es Rovelli in seiner Abhandlung „Il valore dei decreti-legge in alcune recenti sentenze“ (Pavia, tipogr. cooperativa, 1923, S. 6 ff.) versucht meine (in der zitierten Abhandlung im „Foro italiano“ erschienene) Kritik zurückzuschlagen. Seine Auseinandersetzungen treffen aber m. E. den Schwerpunkt dieser Kritik durchaus nicht.

Durch eine gesetzliche Delegation versuchte es endlich die Regierung bei der Unternehmung einer weite Interessenkreise berührenden Reform die Verantwortlichkeit der vorzunehmenden Maßnahmen teilweise von ihren Schultern abzuwälzen. Zur Ermöglichung einer allseits als dringend notwendig anerkannten, die Vereinfachung der öffentlichen Geschäftsführung und die Verringerung der übermäßig angeschwollenen Zahl der Staatsbeamten bezweckenden Verwaltungsreform wurde am 13. August 1921 das Gesetz Nr. 1080 erlassen, wodurch die Regierung ermächtigt war, durch Dekrete die nicht unzweifelhaft notwendigen und die ursprünglich als vorübergehend eingerichteten Aemter abzuschaffen, ständige Beamte in Ruhestand zu versetzen, nicht ständige zu entlassen, Verwaltungseinrichtungen umzugestalten usw. Das Gutachten einer aus je 7 von einer jeden Kammer des Parlaments aus ihrer Mitte gewählten Mitgliedern bestehenden Kommission sollte vor der Erlassung der das geltende Recht abändernden Akte eingeholt werden. Sollte aber die Erstattung des Gutachtens nicht binnen 15 Tagen erfolgen, so war eine solche Verspätung einem bejahenden Gutachten gleichgestellt (Art. 2). Am 30. Juni 1922 sollte die ganze Reformarbeit erledigt sein [1]). — Die Ausführung derselben hatte aber eben das Bestehen einer tatkräftigen Regierung zur notwendigen Voraussetzung, und da dies nicht der Fall war, so war in der Tat nicht viel auszurichten! Auf das besprochene Gesetz vom 13. August 1921 fußte, wie schon gesagt, das stark kritisierte Dekret über die Justizangelegenheiten vom 14. Dezember 1921, dessen Inhalt einerseits einer wohl etwas gewagten Ausdehnung der der Regierung erteilten außerordentlichen Befugnisse, und andererseits recht wenig den eigentlichen Zwecken des ermächtigenden Gesetzes entsprach. In den anderen Zweigen der Staatsverwaltung wurde keine namhafte Reform unternommen, es blieb hauptsächlich beim alten, und die öffentliche Meinung war bald von der Ueberzeugung beherrscht, daß man sich aus der traurigen Lage der Dinge nicht ohne eine gänzliche Umwälzung der Staatseinrichtungen herausarbeiten konnte.

2. Als es im Juli 1922 nicht gelingen wollte die durch die kleinliche parlamentarische Fraktionentaktik herbeigeführte Krisis des ersten Kabinetts Facta zu überwinden, wurden die eine Diktatur heraufbeschwörenden Stimmen in recht bedenklicher Weise laut. Der angesehene Schriftsteller und Politiker Ettore Ciccotti sprach es in der Zeitung „Il giornale d'Italia" rund aus, daß es die höchste Zeit sei, dem Könige eine einjährige diktatorische Gewalt durch Volksabstimmung zu verleihen; die Nation würde sich nämlich, wenn man sie befragt hätte, unzweifelhaft der leeren und verderblichen parlamentarischen Streitigkeiten satt erklärt haben. Und kein geringerer Mann als Antonio Salandra stellte zu derselben Zeit in der Wahlkammer einen förmlichen dieselbe Maßnahme [2]) betreffenden Antrag!

Inzwischen reifte aber eine weit kräftigere und ungemein verbreitete Bewegung heran, die dem parlamentarischen Unfug ein plötzliches gewaltsames Ende bereiten sollte. Die Faszisten hatten sich nämlich unter der Leitung ihres Wortführers Mussolini in bewaffneten Gruppen organisiert, und während das zweite mühsam organisierte Kabinett Facta sich

1) Dieser Termin wurde selbstverständlich nicht festgehalten; man ließ ihn ruhig ablaufen, und erst durch Art. 2 des Gesetzes vom 22. August 1922, Nr. 1169, wurde dessen Prorogation besorgt. Siehe über diesen ganzen Gegenstand S. Molinari, „Sulla legge 13 agosto 1921 riguardante la riforma della pubblica amministrazione" in der Zeitschr. La giustizia amministrativa, 1921, S. 10 und Derselbe, „I rapporti d'interferenza fra i vari enti ed organi pubblici", ebenda S. 1.

2) Diese Maßnahme sollte aber nicht durch Volksabstimmung, sondern auf dem ordentlichen Gesetzgebungswege herbeigeführt werden.

schlecht und recht um die eigene Aufrechterhaltung bemühte, war in arbeitsamer Stille der „Marsch auf Rom“ vorbereitet, der vorzüglich den Untergang des Parlamentarismus bezweckte. Ende Oktober war diese Vorbereitung fertig und kein einsichtsvoller Politiker konnte sich die nahe Gefahr eines Wetterschlages verhehlen.

In den am 21. am 19. und am 23. Oktober 1922 bzw. vom regsamen Parteiführer Pasqualino-Vassallo in Caltanissetta (Sizilien) und von den gewesenen Ministerpräsidenten Nitti und Giolitti in Lauria (Süditalien) und in Cuneo (Norditalien) gehaltenen Reden waren einstimmig die Faszisten als eine Macht bezeichnet mit der man rechnen mußte, und man fand sich schon genötigt, dieselbe gleichsam durch die Versicherung zu beschwichtigen, daß man ihnen bei einem künftigen Ministerwechsel den Platz bereitwillig einräumen würde, der ihrer Kraftentfaltung entsprach. Dieser Versuch, die Bewegung zu dämmen und in der parlamentarischen Maschinerie aufzusaugen, kam aber zu spät. Am 24. Oktober sprach es bei einer großartigen Zusammenkunft der Faszisten in Neapel Mussolini rund aus, daß die Faszisten die reinste Aeußerung sämtlicher gesunder Kräfte der Nation darstellten, daß ihre Organisation und der Staat ein und dasselbe sein sollten, und daß keine parlamentarische Fraktionenverhandlung mehr dazwischenkommen konnte. Bald darauf war ganz offen von der Mobilmachung der Faszisten die Rede (deren höchster Obmann war ein im Staatsdienst stehender General!); in einigen Städten Nord- und Mittelitaliens besetzten sie gleichsam widerstandslos die Präfekturen und andere öffentlichen Stellen, und etliche Scharen traten auch wirklich den Marsch auf Rom an.

Am 27. Oktober dankte das Kabinett Facta ab. Am 28. früh war ein Aufruf der Regierung veröffentlicht, der die Verhängung des Belagerungszustandes im ganzen Königreiche zur Bekämpfung „aufrührerischer Scharen“ bekanntmachte und die Bevölkerung zur Ruhe einlud, da die Regierung zur Wahrung der öffentlichen Ordnung die zweckmäßigen Maßnahmen angeblich getroffen hatte. Am Mittag kam aber schon die autorisierte öffentliche Mitteilung der Zurücknahme dieser Anordnung zum Vorschein. Es war eigentlich keine Zurücknahme, sondern die Verbesserung eines groben Fehlers. Die Regierung hatte sich ganz einfach erfrecht, die Verhängung des Belagerungszustandes der Oeffentlichkeit preiszugeben, während sie tatsächlich das bezügliche Dekret dem König zur Unterschrift noch nicht unterbreitet hatte; so tief war im Bewußtsein der politischen Kreise die Ueberzeugung verankert, daß man durch die Berufung auf das Prinzip der „dringenden Notwendigkeit“ eine jede nur mögliche Verletzung des Verfassungsrechts ausüben und rechtfertigen konnte! Glücklicherweise schlug man diesmal fehl; der König weigerte sich ganz entschieden, die äußerst bedenkliche und unglückselige Maßnahme gutzuheißen, und durch dieses mannhafte Verhalten seines edlen Herrschers waren dem italienischen Volke die Greuel eines Bürgerkrieges erspart.

2. Die Zerschmetterung der parlamentarischen Maschinerie war eine unausbleibliche Folge dieser Ereignisse. Der König nahm wieder, wie es die Faszisten öfters vorausgesagt und beteuert hatten, im Staatsleben die Stelle ein, die ihm die Verfassungsurkunde zuweist, deren einschlägige Bestimmungen durch eine unglückselige, anderen Ländern ganz unbesonnen nachgeäffte parlamentarische Praxis in Vergessenheit geraten waren. Durch Königswillen, ohne eine jede Einmischung parlamentarischer Einflüsse getragen, kam die Faszistenpartei, — eine zahlenmäßig ganz unscheinbare Fraktion der Wahlkammer! — ans Ruder. Am 31. Oktober 1922 gab ein Kgl. Dekret (siehe die amtl. Zeitung vom 3. November, Nr. 258) dem Faszisten Mussolini den Auftrag, das Ministerium zusammenzusetzen. An demselben Tage er-

gingen schon die Ernennungsdekrete der einzelnen Minister. Dieselben waren, was hervorzuheben ist, nicht lauter Faszisten; darunter waren 4 Liberale (einschließlich der 3 Fachminister für das Kriegs-, das Marine- und das Unterrichtswesen), 3 Demokraten, 2 Anhänger der „italienischen Volkspartei“ und 1 Nationalist.

Am 17. November 1922 reichte der Ministerpräsident der Wahlkammer einen Gesetzentwurf ein (Atti parlam., Legislat. XXVI, Doc. Nr. 1810) wodurch dem König, unter der Verantwortlichkeit seiner Minister bis zum 31. Dezember 1923 die Vollmacht zu dem Zweck erteilt werden sollte, das Steuersystem neuzuordnen und zu vereinfachen, den Staat von den ihm außerordentlicherweise aufgeladenen Funktionen zu befreien, die Organisation der öffentlichen Aemter und Anstalten zu verbessern und die Staatsausgaben zu verringern. Diese Bestimmungen sollten das Gesetz vom 13. August 1921 ersetzen. Im März 1924 sollte die Regierung dem Parlament über die Ausübung dieser Vollmacht Rechenschaft ablegen. — Der kurze, den Regierungsentwurf begleitende Regierungsbericht sprach es rund aus, daß der mit einer ungeheuren Fülle der verschiedensten Funktionen überlastete Staat seit Jahren nicht mehr imstande war, seine eigentlichen wesentlichsten Aufgaben zu erfüllen und den ungerechtfertigten, stets anschwellenden Gelüsten nach allerhand staatsfinanziellen Unterstützungen einen wirksamen Widerstand entgegenzusetzen. Zur Hebung des gefallenen Ansehens und der wirklichen Tatkraft der Staatsgewalt waren sehr strenge Maßnahmen erforderlich, die sich, wie es die tatsächliche Probe schon zu Genüge erwiesen hatte, durch die Bestimmungen des Gesetzes vom 13. August 1921 nicht verwirklichen ließen. Darum ersuchte jetzt die Regierung „die Verleihung einer zeitweiligen aber unbeschränkten Delegation der gesetzgebenden Gewalt“. — Der zur Untersuchung dieser Vorlage eigens ernannte Wahlkammerausschuß reichte am 21. November einen von 7 Mitgliedern gutgeheißenen Mehrheits- und einen von 2 Mitgliedern angenommenen Minderheitsbericht ein. Der erstere war besonders auf die dringende Notwendigkeit, der schlechten Staatsfinanzlage zu begegnen gegründet. Dazu hatte sich das Parlament als ganz unfähig erwiesen, da dessen Beschlüsse stets zur Belastung des Staates mit neuen Aufwänden führten. Die neue, vom Vertrauen des Königs und des Volks getragene Regierung versprach es feierlich, daß sie die schwierige Aufgabe der Wiederherstellung der Staatsfinanzen beherzt in Angriff nehmen würde. Die Vollmacht, die sie zu diesem Zwecke ersuchte, konnte ihr um so mehr zugesagt werden, da im Grunde genommen, seit langen Jahren die Handhabung einer tatsächlichen Vollmacht auf mittelbarem Wege durch die Flut der Dekretgesetze sich betätigte. Einem solchen Unfug war zweifellos eine regelrechte Delegation vorzuziehen. Nur eine Formabänderung des ersten Artikels der Vorlage wird in diesem Berichte beantragt. Der Ueberlieferung gemäß und zur genaueren juristischen Charakterisierung der verliehenen außerordentlichen Gewalt soll nicht dem König die Vollmacht erteilt, sondern die Regierung ermächtigt werden, Vorkehrungen mit Gesetzeskraft zu treffen. — Diese (von der Regierung auch angenommene und im fertigen Gesetzestext vorkommende) Formabänderung ist darum hervorzuheben, weil man damit betonen wollte, daß die Verfassungsgrundsätze unangetastet verbleiben sollten und man nicht daran dachte die verfassungsmäßige Prärogative der Krone zu erweitern.

Der Minderheitsbericht verneinte die Notwendigkeit einer Vollmacht zur Wiederherstellung der krankhaften Staatsgewalt. Fühlt sich — so heißt es da — die Partei, die durch eine quasirevolutionäre Kraftentfaltung der leitenden Stellen sich bemächtigt hat, stark genug um das Staatsruder zu handhaben, so braucht sie keine Vollmachtsverleihung.

Durch die Auflösung der Wahlkammer, durch die regelrechte Abänderung der die Regierungstätigkeit am schädlichsten hemmenden Normen und Gebräuche des Parlamentarismus kann die Regierung recht wohl sich instand setzen, eine jede beliebige Reform auf dem ordentlichen Wege auszuführen; und eine ordentliche parlamentarische Regierungsart ist in jedem Falle einer Diktatur vorzuziehen, die sich allzu leicht der heilbringenden Kontrolle der öffentlichen Meinung entziehen kann. Italien hat schon schwerere Zeiten als die heutigen erlebt, nie aber wurde zur Ueberwindung auch der größten Schwierigkeiten die Regierung mit einer unbeschränkten Vollmacht ausgestattet; einer jeden ins Leben gerufenen außerordentlichen Gewalt wurden stets bestimmte Schranken gestellt. Die Finanzlage ist durchaus nicht so schlecht, daß man zur Abwehr eines bevorstehenden Zusammenbruches die Freiheit und das Vermögen der Staatsbürger der Willkür der Regierung preiszugeben hätte; eine Besserung dieser Lage ist in den letzten Jahren schon erreicht worden und kann auf ordentlichem Wege weiter befördert werden. Die gänzliche Unwissenheit über die Vorsätze einer Regierung, die dem Parlament kein bestimmtes, genaue Richtlinien aufzeichnendes Programm unterbreitet hat, verbietet der Volksvertretung ihr eine diktatorische Gewalt zu verleihen, die möglicherweise aufs gefährlichste mißbraucht werden könnte.

Diese Erwägungen waren freilich nicht ganz unbegründet, ja man kann wohl sagen, daß keine politische Versammlung sie hätte fallen lassen können, wären die Mißstände, deren Verantwortlichkeit der Parlamentarismus auf seine Schultern geladen hatte, nicht so grell ans Tageslicht getreten, daß die Befreiung von denselben zunächst als die höchste Wohltat allseits angestrebt wurde. Das Benehmen der parlamentarischen Fraktionen bei den letzten Kabinettskrisen hatte die Würde des Parlaments und ganz besonders der Wahlkammer unwiderruflich untergraben; die Abgeordneten wußten übrigens ganz gut, daß die Zurückweisung des Gesetzentwurfs die sofortige Auflösung der Kammer und eine tatsächliche Diktatur zur unausbleiblichen Folge gehabt haben würde; da war also nicht viel zu überlegen, und wirklich erklärte sich nach einer verhältnismäßig kurzen Beratung eine sehr starke Mehrheit für die Annahme der Vorlage. Im Senat war der Bericht der besonderen vom Präsidenten ernannten Kommission (Doc. Nr. 540 A) mit großem Beifall begrüßt, der den Zweck der Wiederherstellung des arg gefährdeten moralischen, wirtschaftlichen, finanziellen und politischen Nationallebens an die Spitze stellte und über die Mittel zur Erreichung desselben nicht zeitverderbende Betrachtungen aufstellen wollte, da das beste Mittel stets in der Willenskraft der leitenden Organe besteht und eine ausgezeichnete Willenskraft der jetzigen Regierung offensichtlich nicht abgesprochen werden konnte. Der bejahende Beschluß erfolgte gleichsam ohne Beratung. So kam das Vollmachtgesetz vom 3. Dezember 1922, Nr. 1601 zustande.

4. Auf Grund desselben wurde alsbald das Dekr. vom 31. Dezember 1922, Nr. 1700 erlassen, wodurch man das Staatsschatzministerium dem Finanzministerium einverleibte, das zwei Unterstaatssekretäre erhielt. Durch zwei weitere Dekrete vom 25. Februar und vom 27. April 1923 (bzw. Nr. 391 u. 915) wurden die beiden Ministerien für die „befreiten Gegenden" und für Arbeit und soziale Fürsorge aufgehoben. Während der Niederschrift dieser Zeilen schreitet man zur Vereinigung der beiden Ministerien für Landwirtschaftswesen und für Handel und Gewerbe in einem einzigen Ministerium der Nationalwirtschaft. Die neue Regierung macht, wie man sieht, mit der Vereinfachung der Staatsverwaltung Ernst! — Von anderen, jetzt kaum angebahnten oder seit wenigen Wochen zu Ende geführten Reformen wird füglich in einem späteren Bericht die Rede sein. Da wird auch die äußerst wichtige, soeben zur Beratung in der Wahlkammer bereitgestellte Wahlreform zu besprechen und ein

Gesamtblick auf die umfassende Tätigkeit der neuen Regierung zu werfen sein, der aus den heute vorliegenden Akten nur sehr unvollkommen zu gewinnen sein würde.

Literatur.

1. Der zweite Band des Handbuches des Kirchenrechts von N. Coviello, bearbeitet von V. Del Gindice, ist 1913 erschienen (Roma, Athenaeum). In zweiter, von A. C. Jemolo sehr sorgfältig bearbeiteten und vermehrten Auflage ist ferner Galante's Handbuch erschienen (Milano, Soc. editr. libraria, 1913).

Von O. Ranelletti hat der Verlag Pierro in Neapel 1922 die im Schuljahre 1921—1922 gehaltenen Vorlesungen veröffentlicht („Lezioni di dir. amministrativo") die eine vortreffliche und aufs genaueste vervollständigte Darstellung der zum Schutz der subjektiven Rechte gegen die Verwaltungsakten gegebenen Beschwerden und Rechtsmittel enthalten.

Von F. Carnelutti ist der II. Band der vortrefflichen Vorlesungen über Prozeßrecht erschienen („Lezioni di dir. processuale civile", Padova, La Litotipo, 1922). Derselbe behandelt die Zwecke des Prozesses, die Klage und Beweisführung, und entwickelt manche überaus interessante neue Gesichtspunkte.

In zweiter bedeutend vermehrter Auflage ist das wohlbekannte Buch von Prof. Senat. G. Mosca „Elementi di scienza politica" erschienen (Torino, Bocca, 1923).

Antonio Scialoja gibt uns eine wertvolle Behandlung des Seerechts: „Sistema del diritto della navigazione" I, Napoli, G. Majo, 1922, wobei er sehr zweckmäßig die hochwichtige und meist vernachlässigte öffentlichrechtliche Seite des Gegenstandes mit besonderer Sorgfalt hervorhebt. — Bemerkenswert ist ferner die Schrift von D. Majorana, „Il codice internazionale dei Marini alla Conferenza internazionale del lavoro della gente di mare in Genova 1920", Roma, Tipogr. Cartiere centrali, 1921.

Ueber die bevorstehende Reform des Handelsgesetzbuches unterrichtet die mit wertvollen Abhandlungen von C. Vivante, A. Arcangeli, L. Bolaffio, G. Bonelli, A. Navarrini, G. Valeri u. a. begleitete Veröffentlichung des Entwurfs („Progetto preliminare per il nuovo Codice di Commercio, Milano, Hoepli, 1922). Antonio Scialoja's ausführliche Abhandlung über die Handelsgesellschaften ist hier vom Gesichtspunkte des öffentlichen Rechts aus besonders hervorzuheben.

Zur Orientierung über die neuerlich auch angebahnte Reform des Strafrechts sind folgende Schriften heranzuziehen: E. Ferri, „Relazione sul progetto preliminare di Codice penale italiano", in der Zeitschr. La Scuola positiva, 1921, S. 1; A. Chiappelli, „Le prime accoglienze al progetto di Cod. pen. italiano", ebenda, S. 353; E. Pili, „Appunti sul progetto di nuo. Cod. pen." Ebenda, S. 263 u. 541; A. Pagano, „La valutazione dell' elemento morale nel nuo. prog. del Cod. pen. ital." in der Zeitschr. Riv. internazion. di filosofia del diritto, Bd. I, 1921, Heft III; U. Spirito, „La riforma del dir. penale" in der Zeitschr. La nuova politica liberale, Bd. I. 1923, Heft I u. II.

2. Ueber die jüngsten Fragen des italienischen öffentlichen Rechts und der intalienischen Politik sind folgende Schriften aufzuzeichnen:

Rugg. Luzzatto, „La condizione giuridica dello scomparso", Padova, Drucker, 1920 bis 1921 und Ferrara, Stabil. tipogr. S. t. e. t., 1922. Enthält u. a. eine genaue Darstellung und eine eingehende Erörterung der in den letzten Jahren ergangenen Bestimmungen über die Kriegsverschollenen.

F. Vassalli, „Problemi della unificazione legislativa. L'estensione del Codice civile", in der Zeitschr. Le nuove Provincie, 1922, Heft 5—6.

V. Polacco, „A proposito di un recente decreto-legge sulla cittadinanza. Contributo alla cronaca dei decreti-legge" in Archivio giuridico, Bd. V (IV. Folge), 1923. Heft 1.

A. Ferracciu, „Per la disciplina giuridica dei decreti-legge" in Rivista di dir. pubbl. Bd. XV, Teil I, Heft 1, 1923.

M. Siotto-Pintor, „Correnti di pensiero dottrinali, parlamentari e giurisprudenziali a proposito dei decreti-legge" in Foro italiano, Bd. XLVIII, Heft 1, 1923.

C. F. Ferraris, „I decreti registrati con riserva dalla Corte dei Conti davanti al Senato del Regno" in Atti del Reale Istituto Veneto di scienze, lettere ed arti, Bd. LXXXII, Teil II, S. 661, 1923.

Ant. Scialoja, „Gli arbitrati liberi", Napoli, Giannini, 1922 (Auszug aus dem Bande „Scritti per le onoranze a A. Marghieri").

F. Carnelutti, „Clausole di rinuncia alla giurisdizione italiana" in Archivio giuridico, Bd. V (IV. Folge) Heft 1, 1923.

A. C. Jemolo, „La politica ecclesi stica italiana ed il pontificato di Benedetto XV" in La Nuova Antologia vom 1. Februar 1922.

Derselbe, „Un anno di pontificato" (bezieht sich auf Papst Pius XI) in der Zeitschr. La nuova polit. liberale, Bd. I, Heft 2, 1923.
G. Vidari, „Lo Stato liberale e la Chiesa cattolica", in Riv. internaz. di filosof. del diritto, Bd. II, S. 23, 1922.
G. Pierangeli, „La crisi del partito popolare" in der Zeitschr. La critica politica, Bd. III, S. 1, 1923.
E. Vercesi, „Il movimento cattolico in Italia", Firenze, Soc. editr. „La Voce", 1923.
A. Malatesta, „La crisi socialista", Milano, Sonzogno, 1923.
G. Volpe, „L'ultimo cinquantennio. L'Italia che si fa" in der Zeitschr. La nuo. polit. liber., Bd. I, Heft 1 und 2, 1923.
B. Varisco, „Fazioni e partiti"; ebenda, Heft 1.
R. Murri, „Forme e limiti della lotta politica", ebenda, Heft 2.
G. Pierangeli, „La morte del Parlamento elettorale" in der Zeitschr. La critica polit. Bd. III, S. 155, 1923.
O. Zuccarini, „La riforma elettorale del Governo", ebenda, S. 252.

3. Ferner, über allgemeine öffentlich-rechtliche Fragen und Gegenstände, sowie über Fragen der allgem. Rechtslehre:

P. Fedozzi, „Il concetto di personalitá internazion. nell'art. 1 del Patto della Societá delle nazioni" in Riv. internaz. di filos. del dir. Bd. I, S. 100, 1921.
G. Del Vecchio, „Moderne concezioni del diritto", ebenda, S. 191.
R. Pound, „La filos. nel dir. costituzionale americano", ebenda, Bd. II, S. 1, 1922.
V. Ganeff, „Lo Stato come realtá collettiva", ebenda, S. 205.
V. Miceli, „La realtá della persona dello Stato", ebenda, S. 220.
A. Pagano, „La dottrina del Duguit sulla volontá giuridica", ebenda, Bd. III, S. 33. 1923.
M. Siotto-Pintor, „Diritto naturale, dir. libero e dir. legislativo nel pensiero d'un giurista-filosofo americano", ebenda, S. 109.
N. Coco, „G. Jellinek e la odierna crisi dello Stato" in Riv. di dir. pubbl. Bd. XV, S. 31, 1923.
A. C. Jemolo, „Il cambiamento di nazionalitá delle persone giuridiche in relazione ai mutamenti territoriali", in Riv. di diritto internazionale, III. Folge. Bd. I, S. 81, 1922.
L. G. Nardi, „La posizione giuridica internazion. di Fiume dall'armistizio al Patto di Abbazia", ebenda, S. 123 u. 342.
A. Cavaglieri, „Concetto e caratteri del dir. internazion. generale", ebenda, S. 289 u. 479.
D. Majorana, „L'Amministraz. pubblica uello Stato moderno", Catania, Galati, 1922 (Akad. Rede).
G. Zanobini, „Sui rapporti fra il dir. amministrativo e il dir. penale", Torino, Bocca, 1922.
G. Brunetti, „Il diritto naturale nella legislazione civile" in Riv. d. dir. commerciale, Bd. XX, Heft 3, 1922.
E. Presutti, „Prime linee d'una teorica delle rivoluzioni", Napoli, Cimmaruta, 1923 (Akad. Rede).

Das Verfassungsrecht Lettlands.

Von

Prof. Max M. Laserson, Mitglied des Lettländischen Parlaments.

Die Verfassung Lettlands wurde am 15. Februar 1922 von der verfassunggebenden Versammlung angenommen und den 7. August 1922 im staatlichen „Gesetzes- und Verordnungsblatt" veröffentlicht (Wortlaut siehe unten).

Der Verfassung geht eine kurze und nüchterne Präambel, welche keinerlei religiöse oder naturrechtliche Elemente enthält, voraus. Diesem einleitenden Satz sollten laut Vorschlag der Christlichnationalen noch folgende religiös gefärbte Worte vorausgeschickt werden: „Dem allmächtigen Gott für die errungene Freiheit seine Huldigung darbringend"…. Es wurde aber dieser Vorschlag sowohl im Verfassungsausschuß als auch im Plenum abgelehnt.

Die Verfassung besteht aus sieben Abschnitten mit folgendem Inhalt: 1. „Allgemeine Bestimmungen (Art. 1—4); 2. Das Parlament (Art. 5—34); 3. Der Staatspräsident (Art. 35 bis 54); 4. Das Ministerkabinett (Art. 55—63); 5. Die Gesetzgebung (Art. 64—81), darunter auch die grundlegenden Bestimmungen über die Volksabstimmung; 6. Die Rechtspflege (Art. 82—86); 7. Die Staatskontrolle (Art. 87—88). Diese 88 Artikel sollten ursprünglich den ersten Hauptteil, „Aufbau des Staates" betitelt, bilden; der 2. Hauptteil sollte die Grundbestimmungen über Rechte und Pflichten der Bürger festlegen, der 3. Hauptteil — das Wahlgesetz für das Parlament enthalten. Nach der zweiten Lesung wurde die Einteilung in Hauptteile abgelehnt, der 2. Hauptteil in den 8. Abschnitt verwandelt und späterhin in 3. Lesung gänzlich gestrichen, der 3. Hauptteil verworfen. Zugleich mit der Verfassung wurden die Gesetze a) über die Parlamentswahlen und b) über Volksabstimmung und Gesetzesinitiative veröffentlicht. So können wir jetzt berechtigt über eine Rumpfverfassung sprechen, denn das ganze Gebiet der in einem n e u e n Staate außerordentlich wichtigen subjektiven öffentlichen Rechte ist der einfachen Gesetzgebung überlassen. Lettland nimmt bezüglich dieser Frage in der Reihe der neuentstandenen mitteleuropäischen Staaten: Tschechoslowakei, Jugoslavien, Polen, Littauen, Eesti (Estland) und Finnland eine Ausnahmestellung ein.

In den ersten zwei Artikeln wird die Staats- und Regierungsform festgelegt. Der Art. 1

weicht vom Art. 1 der vorläufigen Verfassung [1]) durch den Wegfall des Charakteristikums „selbständige" ab. Die historischen Reminiszenzen, die für das Provisorium mitbestimmend sein konnten, durften nicht die Verfassung des neuen Staates abfärben und in richtiger Erkenntnis blieb es bei dem juristisch einzig relevanten Epiteton: „unabhängige". Was die Bezeichnung „demokratische" anbetrifft, so soll damit die Staatsform in unbestreitbarem Wortlaut dargelegt werden: „Republik" allein würde nicht genügend die geltende Staatsform kennzeichnen, um so mehr, als Lettland, wie oben bemerkt (Bd. XI), bereits früher als Räterepublik bestanden hat. Es wurde sogar für die Benennung der Verfassung statt des bestehenden Wortlauts ein erweiterter mit Einschluß der Bezeichnung „demokratische Republik" vorgeschlagen, letzteres wurde aber sowohl im Ausschuß als auch im Plenum abgelehnt. Der Art. 2 ist eigentlich nur eine Ergänzung des Art. 1, es wird hier in üblicher Form als Grundsatz das Prinzip der Volkssouveränität ausgesprochen, obgleich die Wendung „gehört dem ... Volke" nicht als glücklich gewählt zu betrachten ist. Der Begriff „lettländisches Volk", „Latwijas tauta" — das als letzte Quelle oder oberster Inhaber der Staatgewalt in Lettland gilt, — ist streng vom „lettischen Volke" (latweeschu tauta) zu unterscheiden. Ersteres ist im staatsrechtlichen und politischen Sinne als Nation zu verstehen, letzteres — im ethnographischen Sinne. Somit bedeutet „lettländisches Volk" die Gesamtnation Lettlands einschließlich verschiedener völkischer Gruppen oder sogenannter nationaler Minderheiten, was deshalb von besonderem Belang ist, weil nach lettländischem Recht eine — wenn auch auf Kultur- und Schulangelegenheiten beschränkte — Autonomie dieser Minoritäten besteht [2]). Zu Art. 3, der die herkömmlichen Provinzen 1. Kurland mit Semgallen, 2. den lettischen Teil des ehemaligen Livlands und 3. Lettgallen als territoriale Einheiten — die bisher nur im Parlamentswahlrecht und im Staatswappen rechtlich abgesondert hervortreten — festlegt, wurde von den lettgallischen Abgeordneten folgender Zusatzartikel als Ergänzung gefordert: „Lettgallen genießt die Rechte der Gebietsselbstverwaltung, die in einem besonderen Gesetze zu regeln ist." Dieser Antrag wurde in der Konstituante abgelehnt.

Der zweite Abschnitt der Verfassung ist dem Parlamente — „Saeima" gewidmet. Die Bennenung „Saeima" (Zusammentretung) soll dem lettländischen Parlament schon dem Namen nach ein nationales Gepräge geben.

Es besteht in Lettland nach der Verfassung das Einkammersystem. In dem Verfassungsausschuß wurde deutscherseits (Dr. Schiemann) die Einführung einer zweiten Kammer zur Vertretung verschiedener Gruppeninteressen neben dem aus allgemeinen Wahlen hervorgehenden Volksparlament beantragt. Letzteres wurde in Anbetracht dessen, daß in der lettländischen Vorgeschichte und Verfassungsentwicklung die Voraussetzungen einer nicht rein politischen Vertretung fehlen, abgelehnt. Einerseits das bereits überlebte Rätesystem, andererseits die an die französische Revolutionszeit 1789—1792 erinnernde Abscheu gegen jegliches ständisches Assoziationswesen (vgl. das Gesetz über die Liquidation der kurländischen und livländischen Ritterschaft u. a.), welches in irgendeiner Weise den Vorgang der nationalstaatlichen unitarischen Sammlung des herrschenden Volkes beinträchtigen könnte, führten natürlicherweise in Lettland zu einem einfachen Parlamentsaufbau.

Das Parlament besteht aus hundert Abgeordneten, die auf Grund der allgemeinen, gleichen

1) Siehe 1. Teil dieses Berichtes (Jahrb. d. öff. Rechts, Bd. XI, S. 224).

2) Die Meinung M. Skujenieks, Latwija, seme un eedsihwotaji, S. 174, nach welcher Lettland als Nationalitätenstaat zu gelten hat, können wir nicht unumwunden teilen, da das demographisch-statistische Bestehen völkischer Minderheiten eine noch sehr ungenügende rechtliche Anerkennung erlangt hat (s. unten sub Minoritäten).

und geheimen Wahl von den über einundzwandzig Jahre alten Männern und Frauen nach den Grundsätzen der Verhältniswahl auf drei Jahre gewählt werden (Art. 5, 6, 7, 8 und 9 der Verfassung). Näheres wird im Gesetze über die Parlamentswahlen bestimmt, denen das d'Hondtsche System zugrunde liegt. Vom belgischen Muster weicht das lettländische System insofern ab, als hier freie Listenwahl (Panaschierung) nicht nur für munizipale, sondern auch für Parlamentswahlen zugelassen ist; somit ist eine doppelte Stimmzählung erforderlich, die erste hat die Zahl der auf jede (Partei-)Liste entfallenden Kandidaten, die zweite -- die Personen der erwählten Deputierten festzustellen.

Dem Parlamente steht das Selbstversammlungsrecht zu (Art. 12). Eigentümlich ist die rein negative Bestimmung des Art. 14: „die Wähler können einzelne Parlamentsmitglieder nicht abberufen." Diese Norm soll in seiner negativen Fassung dem positiven Grundsatze, daß die Abgeordneten Vertreter des ganzen lettländischen Volkes, nicht aber einzelner Teile bzw. Gruppen desselben sind (vgl. Rede J. Purgals am 11. Oktober 1921. — Stenogr. Ber. der Konstituante), Geltung verschaffen. Das Parlament hat das Recht Ausschüsse (Kommissionen) aus seiner Mitte zu bestimmen, die von jedem einzelnen Minister oder jeder Selbstverwaltungsbehörde notwendige Auskünfte und Erklärungen, nötigenfalls auch persönliches Erscheinen der entsprechenden Personen verlangen dürfen.

Besondere Erwähnung verdient noch im 2. Abschnitt die Immunität der Abgeordneten. Nach Art. 28 kann ein Parlamentsmitglied nur dann zur gerichtlichen Verantwortung gezogen werden, wenn es, selbst in Ausübung seines Berufes, solche die persönliche Ehre einzelner angreifenden Aeußerungen verbreitet, welche wissentlich unwahr sind oder Mitteilungen über das Privat- und Familienleben enthalten. Es wird hier eine beträchtliche Einschränkung der Immunität zugunsten einzelner unternommen, um so mehr als der Begriff „Privat- und Familienleben" sehr weit ausgedehnt und von der Rechtsprechung ganz verschieden gedeutet werden kann. Art. 29 der Verfassung behandelt die Unantastbarkeit der Abgeordneten (s. unten Wortlaut), die in Lettland ein eigentümliches Gepräge hat. Ist gewöhnlich sonst nur die Verantwortungsfreiheit des Abgeordneten zeitlich unbeschränkt, die Unantastbarkeit dagegen an die Sitzungsperioden gebunden, so ist nach lettländischem Staatsrecht auch die Unantastbarkeit zeitlich unbeschränkt und endet erst zugleich mit dem Erlöschen der Parlamentsmitgliedschaft. Ferner stellt auch Abs. 2 eine Erweiterung der Immunität dar und zwar wird hier n u r im Falle einer Ertappung auf frischer Tat die Verhaftung zugelassen, nicht aber, was gewöhnlich der Fall ist, auch im Laufe des nächstfolgenden Tages. Genehmigungspflichtig ist auch die weitere Inhaftbelassung während der Zwischenzeit (Abs. 3), in welcher das Parlamentspräsidium das gesamte Parlament ersetzt. Art. 31 der lettländischen Verfassung wiederholt fast wörtlich den Art. 38 der deutschen Reichsverfassung vom 11. August 1919, welches ein für das deutsche Verfassungsrecht gänzlich neues Zeugnisverweigerungsrecht der Abgeordneten geschaffen hat.

Der dritte Abschnitt der Verfassung ist dem Staatspräsidenten gewidmet. Der Staatspräsident wird nicht wie etwa in den Vereinigten Staaten oder Deutschland vom ganzen Volke gewählt, sondern vom Parlament, wobei 51-Stimmenmehrheit genügend ist (Art. 35 und 36). Dieser schroff antiplebiszitäre und schlichte Charakter der Präsidentenwahlen soll ausdrücklich unterstreichen, daß die Macht des Staatspräsidenten — welche an sich durchaus nicht als eine dekorative zu bezeichnen ist — ihre einzige Quelle im Parlament hat. Es ist weiter beachtenswert, daß gemäß der Hausordnung der Präsident des Parlaments für sich eine größere Stimmenmehrheit der Abgeordneten haben kann als der Staatspräsident. Jeden-

falls ist der Wahlgang in beiden Fällen der gleiche, wodurch der gleiche derivative parlamentsentstammende Charakter dieser staatsrechtlich höchst ungleichen Figuren unterstrichen ist. Nochmals manifestiert sich diese Tendenz in dem höchst relativen Parlamentsauflösungsrecht des Präsidenten (Art. 48). Laut Art. 50 wird infolge einer vom Volke nicht sanktionierten Auflösung des Parlaments der Staatspräsident von seinem Amte abgesetzt. Dieses berechtigt uns meines Erachtens vollauf im lettländischen Staatspräsidenten einen „Präsidenten im Parlamente", — als Pendant zum englischen „King in the Parliament" — zu erblicken; die politische Unverantwortlichkeit des Präsidenten und die Notwendigkeit der Gegenzeichnung aller seiner Verfügungen (Art. 53) bestätigt unsere Auffassung. Im übrigen besitzt der lettländische Staatspräsident die gewöhnlichen Befugnisse des Präsidenten einer Republik.

Der 4. Abschnitt hat zur Aufgabe den Parlamentarismus in geschriebenes Verfassungsrecht zu verwandeln: ist doch hier „das Vertrauen des Parlaments" als notwendige Prämisse der Ministerkabinettsbetätigung und -zusammenstellung festgelegt (Art. 59). Eigentümlich ist die Bestimmung der Verfassung nach welcher die Abdankung eines einzelnen Ministers mit weiterer Belassung des ganzen Ministerkabinetts vom Parlamente in dem Falle gefordert werden kann, wenn das Mißtrauen einem einzelnen Minister ausgedrückt worden ist (Art. 59). Die bisherige Parlamentspraxis kennt zwei derartige Fälle (der Fall Samuel und Gailit). In Fragen der Sanktionierung des Ausnahmezustandes (Art. 62) nahm im Juni d. J. das Parlament einen seine Rechte restringierenden Beschluß an, den betreffenden Minister kabinettsbeschluß nur zur Kenntnis zu nehmen und nicht eine effektive Abstimmung über das weitere Bestehen des Ausnahmezustandes vorzunehmen.

Elemente der unmittelbaren Demokratie wurden bei der Präsidentenwahl vermieden, dafür aber um so entschiedener bei der Gesetzgebung eingebracht. Die Volksabstimmung besteht in Lettland sowohl in Form der Initiative als des Referendums (Volksentscheid). Das Gesetzgebungsrecht — wohlgemerkt: nicht die Gesetzgebungs gewalt — steht nach Art. 64 in erster Linie dem Parlamente, in zweiter Linie, und zwar corrigendi causa, — unmittelbar dem Volke zu. Das Parlament bleibt das eigentliche und hauptsächliche Organ der Gesetzgebung, dem verschiedenartige Stellen und Organe Gesetzesvorlagen einbringen können (Art. 65). Die Volksabstimmung soll nur in äußeren und dabei rechtlich nicht komplizierten Fragen stattfinden können. Es bleiben somit gewisse Fragen gänzlich der Gesetzgebungskompetenz des Parlaments mit Ausschluß des Volkes — sowohl in der Initiative als auch im Referendum — zugeteilt. Der Kreis der Volksabstimmungskompetenz ist in Lettland (s. Art. 73) bedeutend enger gezogen als in Deutschland. Die Volksinitiative wurde zum erstenmal kürzlich in der Frage der Uebergabe der St. Jacobikirche an die Katholiken gegen das vom Parlamente angenommene Gesetz durchgeführt. Der Volksentscheid über diese Frage ist bereits erfolgt. Die bloß korrigierende Wirkung der Volksabstimmung drückt sich darin aus, daß das Parlament auch bei voller Divergenz mit der Volksabstimmung in Fragen der Annahme bzw. Verwerfung von Gesetzesvorlagen nicht aufgelöst wird. Nur in einem Falle hat das Parlament zurückzutreten: wenn in der Volksabstimmung mehr als die Hälfte der Abstimmenden für die Auflösung des Parlaments ist (Art. 48). Näheres bestimmt das Gesetz über Volksabstimmung und -initiative vom 7. August 1922.

Eigenartig ist auch die Bestimmung im VI. Abschnitt, daß die Richter vom Parlamente in ihrem Amte bestätigt werden (Art. 84). Dies beweist, daß auch die Justiz vom Gesetzgebungskörper nicht getrennt ist. Laut dem Art. 85 bestehen wohl in Lettland Geschwo-

renengerichte, die aber bisher noch nicht eingeführt sind. In einer den Richtern ähnlichen Lage befinden sich auch die sogenannten Staatskontrolleure, die vom Parlament ernannt und bestätigt werden, ungeachtet dessen, daß die Staatskontrolle ursprünglich als ein vom übrigen Staatsapparat völlig unabhängiges Ressort — nach altrussischem Muster — gedacht und auch im Art. 87 festgelegt war.

Wir ersehen, daß die lettländische Verfassung keine Gewaltentrennung anerkennt. Ueberhaupt wird die Bezeichnung „Gewalt" (vara) nur in bezug auf die dem Volke „gehörende" Souveränität gebraucht, nicht aber — wie üblich — für die obersten ausführenden, gesetzgeberischen und richterlichen Staatsorgane angewendet. Die Exekutive, Legislative und Justiz werden bloß als Funktionen der Staatsbetätigung angesehen, keineswegs aber als getrennte konstituierte Gewalten, die als derivative Tochtergewalten der obersten souveränen Gewalt zu gelten hätten. Das lettländische Parlament ist nicht nur Gesetzgebungskörperschaft, sondern das in verhältnismäßig verkleinerter Abspiegelung zusammengetretene Volk — daher die gelungene Benennung „Saeima" (Zusammentretung), — welches in seiner Betätigung wohl hauptsächlich legislativ auftritt, im übrigen aber nicht nur Quelle aller Staatsfunktionen, sondern auch deren oberster Gestor ist. Das Parlament wählt den Staatspräsidenten, bestimmt und verabschiedet das Ministerkabinett, das Parlament wirkt allein oder mit gelegentlicher Zuziehung des Volkes als Gesetzgebungsorgan und endlich bestätigt es die Richter. Mit der Ausschaltung des Parlaments hört somit nicht nur die Gesetzgebung auf, sondern stockt das gesamte staatliche Rechtsleben. So kommt auch in Lettland dank Verwerfung der Gewaltentrennung das Prinzip der Volkssouveränität zur vollen Geltung [1]).

Die Verfassung wird als Regel im Wege der gewöhnlichen Gesetzgebung geändert, nur wird hierbei ein erschwerendes Verfahren gefordert. Ebenso wie die deutsche, schreibt auch die lettländische Verfassung für die Annahme von Verfassungsänderungen die Anwesenheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Mitgliederzahl (also 75) und die Zustimmung von mindestens zwei Dritteln der anwesenden Abgeordneten vor, folglich kann eine Verfassungsänderung mit 50 Stimmen angenommen werden. Es gibt jedoch überdies eine Kategorie von außerordentlichen Verfassungsänderungen, für die eine besondere Art der Gesetzgebung vorgeschrieben ist (Art. 77), für das Zustandekommen solcher Aenderungen, die die Unabhängigkeit, die Volkssouveränität, den Staatsgebietsbestand und das Parlamentswahlrecht berühren (Art. 1, 2, 3 und 6), ist eine Volksabstimmung erforderlich.

Die Ausfüllung der vom zweiten abgelehnten Teile der Verfassung nachgelassenen Lücke übernimmt die gewöhnliche Gesetzgebung. Als erste und wichtigste Gesetze dieser — wenn nicht formell, so materiell — konstitutionellen Art sind zwei Gesetze, beide am 18. Juli 1923 veröffentlicht, zu nennen: 1) Gesetz über Vereine, Verbände und politische Organisationen, 2) Gesetz über Versammlungen. Diese Gesetze sind noch sehr stark von russischen Elementen (vgl. Ges. v. 4. März 1906 und das Gesetz der Russischen Provisorischen Regierung v. 12. April 1917) durchdrungen, doch waren in einzelnen Punkten das deutsche Vereinsgesetz v. 19. April 1908 und das entsprechende estnische — v. 30. Mai 1922 mitbestimmend. (Vgl. Rede M. Lasersons am 18. Mai 1923, — Stenogr. Ber.). Beiden Gesetzen gehen an erster Stelle Artikel voran, die in allgemein deklarativer „konstitutioneller" Form Vereins- bzw. Versammlungsfreiheit garantieren.

---

1) Der von H. Kelsen, Die Verfassung Deutschösterreichs, Jahrb. d. öff. Rechts, Bd. IX, S. 281 ff., in glänzender Weise aufgedeckte Gegensatz zwischen Gewaltentrennung und Volkssouveränität bewährt sich vollauf im lettländischen Verfassungsrecht.

In nächster Zeit kommt eine Reihe ähnlicher Gesetze (über Pressefreiheit, Minoritätenrecht u. a.), die den abgelehnten Teil der Verfassung zu ersetzen und darüber hinaus positives Staats- und Verfassungsrecht zu schaffen haben, zur Beratung und Annahme.

Die Minoritäten. Die rechtliche Lage der Minoritäten (oder der sogenannten nationalen Minderheiten) Lettlands verdient besonderer Erwähnung.

Das Minoritätenrecht berührt keineswegs den unitarischen Charakter des Staates, in welchem es anerkannt ist. Die Erklärung liegt darin, daß die einzelnen Nationalitäten hier bloß als andersvölkische Teile der Gesamtnation auftreten. Im Gegensatz zum Nationalitätenproblem im alten Oesterreich, Rußland und anderen sogenannten Nationalitätenstaaten handelt es sich in diesem Falle nicht um territoriale Autonomie, die dem unitarischen Charakter des Staates konträr gegenübersteht, nicht um Abgrenzung verschiedener national besiedelter Gebiete, sondern lediglich um rechtlichen Schutz der nationalen Selbstbestimmung und der volkstümlichen Entwicklung gewisser personal abgegrenzter Gruppen, d. h. um Personalitätsautonomie, die die Einheitlichkeit des Staatsterritoriums nicht im geringsten Maße beeinträchtigt[1]). Dieses scheinen auch die Schöpfer des Minoritätenrechts Lettlands anfänglich verstanden zu haben. Mit den ersten Schritten seines staatlichen Bestehens hat Lettland die Minoritäten als besondere „nationale Gruppen", d. h. als öffentlich-rechtliche Körperschaften, denen spezifische „kulturelle und nationale Rechte" zustehen anerkannt[2]). Das Institut des Minoritätenrechts bekam jedoch bisher keine einheitliche Regelung, obgleich die nationale oder „kulturelle" Autonomie der Minderheiten in einzelnen Akten völkerrechtlicher und staatsrechtlicher Natur wiederholtermaßen formuliert und von der Regierung zur Verwirklichung übernommen wurde. Mit Berufung auf die Traités relatives aux minorités, die sich direkt auf Lettland nicht beziehen, hat die Regierung in einzelnen Erklärungen, Communiqués, Memoranden und Briefen sich verpflichtet, das Minoritätenrecht im Geiste der kulturellen Autonomie durchzuführen. Bezeichnend hierfür ist die Erklärung von Salnais, der Brief von S. Meierowitz an den Völkerbund, datiert 1. Sept. 1921, in dem es u. a. ausdrücklich heißt:

> „Quant à la protection des minorités en Lettonie je tiens à souligner que l'Assemblée Constituante de Lettonie a déjà adopté des mesures qui garantissent aux minorités l'autonomie scolaire et culturelle la plus étendue, mesures qui ne sont pas en désaccord avec les principes généraux inscrits dans les traités des minorités, et dont la plus stricte application est soigneusement contrôlée par le Gouvernement."

In derselben Richtung geht auch die letzthin (Juli 1923) von Dr. Walters unterzeichnete, an den Rat des Völkerbunds gerichtete Deklaration über den Schutz der Minderheiten in Lettland, welche u. a. die von der Konstituante abgelehnten Art. 115 und 116 des Verfassungsentwurfs über nationale Autonomie und Sprachenrechte (s. oben, Bd. XI) als bereits geltendes Recht zitiert.

Ist die Autonomie im vollen Sinne des Wortes, d. h. die Selbstverwaltung einzelner völkischer Gruppen auf Grund nationaler Kataster und mit dem Rechte der Selbstbesteuerung (wie etwa in Littauen) in Lettland bisher nicht verwirklicht, so besteht jedenfalls kraft des Gesetzes vom 18. Dez. 1919 über das Schulwesen der nationalen Minderheiten[3]) eine Schulautonomie der deutschen, jüdischen, russischen und letzthin — wenn auch mit

1) Vgl. hierzu mein Buch „Nationalität und Staat", Petersburg 1918, S. S. 58—107 (Russisch).

2) S. Politische Plattform, IV, 3 im Jahrb. d. öff. Rechts, Bd. XI, S. 222.

3) S. Bordihn, Das positive Recht der nationalen Minderheit, Berlin 1921, S. 15 ff.

einiger Einschränkung amtlicher Natur — der weißrussischen und polnischen Minderheiten.

Im wesentlichen besteht diese Schulautonomie im folgenden: Das Schulwesen der Minoritäten unterliegt der Oberaufsicht des Bildungsministeriums, bleibt aber „in seiner Organisation autonom". Autonomie der Organisation ist keine gelungene Bezeichnung für das Wesen desjenigen eigenen Wirkungskreises, der den Minoritäten auf Grund dieses Gesetzes gehört. Die Autonomie bezieht sich auf die gesamte Organisation, d. h. sie hat nicht nur einen bloß formellen, sondern auch materiellen Charakter. Als Subjekt des Rechtes auf Autonomie gilt die einzelne nationale Minorität als solche und nicht etwa einzelne Personen, die den einzelnen Minderheiten gehören. „Schulen der Minoritäten" ist der übliche Ausdruck, mit dem diese Schulen bezeichnet werden (Art. 2, 4, 5 u. a.). Es handelt sich hier also nicht um Schulen, die z. B. im kaiserlichen Oesterreich schlechthin als „Minoritätenschulen" bestanden, sondern um ein eigenes Schul w e s e n , um Schulen die eine eigene völkische Obrigkeit besitzen.

Die Zugehörigkeit dieser Schulen den Minoritäten als öffentlich-rechtlichen Bestandteilen des Staates drückt sich in der Verselbständigung ihrer Verwaltung aus. Art. 6 besagt: „Die Verwaltungen der Schulen der Minoritäten sind in einem besonderen Minoritätendepartement im Bildungsministerium vereinigt. Die Schulverwaltung einer jeden einzelnen Minorität konzentriert sich in einer eigenen Departementsabteilung, deren Chefs dem Minister unmittelbar unterstellt sind." Indessen tritt der autonome Charakter der Minoritäten noch stärker darin in Erscheinung, daß die Schulverwaltung nicht nur als rein technisches Organ zur Verwaltung der ihm unterordneten Schulen fungiert, sondern auch daß jede Abteilung gewissermaßen als entsprechendes Bildungsministerium im kleinen zu gelten hat. Der dem Minister unmittelbar unterstellte Chef des betreffenden völkischen Schulwesens ist höchstes Organ in national-kulturellen Fragen seiner Minorität und vertritt dieselbe nach außen (Art. 7):

„Der C h e f d e r S c h u l v e r w a l t u n g der Minorität vertritt seine N a t i o n a l i t ä t in allen Kulturfragen, mit dem Recht, mit allen Departements des Bildungsministeriums in Verbindung zu treten, sowie auch mit beratender Stimme teilzunehmen an den Sitzungen des Ministerkabinetts in allen Fragen, die das kulturelle Leben der von ihm vertretenen Nationalität berühren."

Der autonome Charakter des Minoritätenschulwesens drückt sich klar in der Art der Bestellung der Chefs aus, die hier auch gewissermaßen als politische Vertreter der entsprechenden Minderheit durch Vermittlung der völkischen Abgeordneten des Volksrats — nunmehr des Parlaments — uns gegenübertreten:

8) Die in Punkt 6 vorgesehenen Chefs stellt die betreffende Minorität durch den Minister dem Ministerkabinett zur Bestätigung vor.

A n m e r k u n g: Zeitweilig stellen die Parteivertreter der Minoritäten im Volksrat die in Punkt 6 vorgesehenen Chefs zur Bestätigung vor, bis daß die gesetzliche Vertretung der nationalen Minoritäten geschaffen sein wird.

Endlich wird der autonome Charakter des Minoritätenschulwesens durch das Bestehen von Schulkonseils, als kleiner Vertretungen, unterstrichen (Art. 10 und 12):

„Bei der Schulabteilung einer jeden Minorität tritt ein entsprechender Schulkonseil in Tätigkeit, der aus dem Chef, den Leitern der ihm unterstellten Abteilungen, drei Delegierten der entsprechenden Minorität und drei Gliedern des Lehrerverbandes dieser Minorität besteht." „Der Chef reicht dem Konseil Vorlagen ein über Eröffnung und Schließung von Schulen, Umwandlung von Schulen, Entlassung von Beamten und Lehrern und über andere Fragen."

In der letzten Zeit macht sich eine Tendenz bemerkbar diese Autonomie auf dem Wege administrativer Verordnungen und authentischer Auslegung in Zirkulärform zu beschränken. (Vgl. die Ministerialverfügung des Herrn Gailit vom 5. Februar 1923 über Abschaffung staatlich besoldeter Schulinspektoren der Minoritäten, das Zirkular vom 16. März 1923 über Beschränkung der Minoritätensprachen in dienstlicher Korrespondenz und bei Abfassung entsprechender Attestate u. dgl.)

Es befinden sich jetzt in dem sogenannten öffentlich-rechtlichen Ausschuß des Parlaments eine Reihe einzelner Autonomiegesetzesvorlagen für einzelne Minderheiten, die auf Einbringung ins Plenum warten. Der weitere Ausbau der nationalen Autonomie ist zu einer endgültigen Lösung der Nationalitätenfrage Lettlands notwendig.

Anhang.

Verfassung der Republik Lettland [1]).

Das lettländische Volk hat sich in seiner frei erwählten konstituierenden Versammlung diese Staatsverfassung gegeben:

1. Abschnitt.

Allgemeine Bestimmungen.

1. Lettland ist eine unabhängige demokratische Republik.

2. Die souveräne Gewalt des Staates Lettland gehört dem lettländischen Volke.

3. Das Staatsgebiet Lettlands besteht aus Livland, Lettgallen, Kurland und Semgallen in den durch völkerrechtliche Verträge festgelegten Grenzen.

4. Die Farbe der Staatsfahne ist rot mit einem weißen Streifen.

2. Abschnitt.

Das Parlament.

5. Das Parlament besteht aus hundert Volksvertretern.

6. Das Parlament wird auf Grund allgemeiner, gleicher, direkter und geheimer Abstimmung nach den Grundsätzen der Verhältniswahlen erwählt.

7. Beim Einteilen Lettlands in einzelne Wahlbezirke muß die Zahl der vom Bezirke zu erwählenden Parlamentsabgeordneten im Verhältnis zu den in jedem Bezirke wohnenden Wählern festgelegt werden.

8. Das Wahlrecht steht den vollberechtigten lettländischen Bürgern beiderlei Geschlechts zu, welche am ersten Wahltage das 21. Jahr erreicht haben.

9. In das Parlament kann ein jeder vollberechtigter lettländischer Bürger erwählt werden, der am ersten Wahltage das 21. Jahr erreicht hat.

10. Das Parlament wird auf drei Jahre gewählt.

11. Die Parlamentswahlen sind am ersten Sonntage des Oktober und am vorhergehenden Sonnabend zu vollziehen.

12. Das neuerwählte Parlament tritt zur ersten Sitzung am ersten Dienstag des November zusammen, zum selbigen Termin läuft auch die Vollmacht des vorherigen Parlaments ab.

13. Wenn aus Anlaß der Auflösung das Parlament zu anderer Zeit erwählt werden muß, so tritt das entsprechende Parlament nicht später als in Monatsfrist nach Vollendung der Wahlen zusammen und dessen Vollmacht läuft nach zwei Jahren am ersten Dienstag des November ab, zugleich mit dem Zusammentritt des neuerwählten Parlaments.

14. Die Wähler können einzelne Parlamentsmitglieder nicht abberufen.

15. Die Sitzungen des Parlaments werden in Riga abgehalten und nur in außerordentlichen Fällen kann es auch anderwärts zusammentreten.

16. Das Parlament erwählt ein Präsidium das aus einem Präsidenten, dessen zwei Stellvertretern und Schriftführern besteht. Das Parlamentspräsidium führt seine Geschäfte ununterbrochen während der ganzen Legislaturperiode fort.

17. Die erste Sitzung des neuerwählten Parlaments eröffnet der Präsident des vorherigen Parlaments oder ein anderes vom Präsidium hierzu bevollmächtigtes Präsidiumsmitglied.

1) Uebersetzt vom lettischen Original im „Gesetzes- und Verordnungsblatt" (Likumu un waldibas rihkojumu krahjums) vom 7. August 1922. Für die besondere lettische Benennung des lettländischen gesetzgebenden Körpers — „Saeima" — gebrauchen wir schlechthin die Bezeichnung „Parlament".

18. Dem Parlamente selbst steht die Wahlprüfung seiner Mitglieder zu.

19. Das Parlamentspräsidium beruft das Parlament auf Sessionen und bestimmt die ordentlichen und außerordentlichen Sitzungen.

20. Das Parlamentspräsidium muß das Parlament auf eine Sitzung berufen, wenn es der Staatspräsident, Ministerpräsident oder mindestens ein Drittel der Parlamentsmitglieder verlangt.

21. Zur Regelung der inneren Arbeit und Ordnung wird vom Parlament eine Geschäftsordnung ausgearbeitet.

22. Die Parlamentssitzungen sind öffentliche. Auf Antrag von zehn Parlamentsmitgliedern, oder des Staatspräsidenten, Ministerpräsidenten oder Ministers kann mit mindestens Zweidrittelmehrheit anwesender Abgeordneten die Oeffentlichkeit ausgeschlossen werden.

23. Die Parlamentssitzungen können abgehalten werden sobald an ihnen mindestens die Hälfte der Parlamentsmitglieder teilnimmt.

24. Zu einem Beschlusse des Parlaments ist, außer den in der Verfassung besonders vorausgesehenen Fällen, die absolute Stimmenmehrheit der anwesenden Abgeordneten erforderlich.

25. Das Parlament bestellt Ausschüsse mit Festsetzung deren Mitgliederzahl und Aufgaben. Den Ausschüssen steht es zu, von den einzelnen Ministern und Selbstverwaltungsorganen die für ihre Betätigung nötigen Auskünfte und Erklärungen zu verlangen, sowohl als auch die verantwortlichen Vertreter entsprechender Ministerien und Selbstverwaltungskörperschaften auf ihre Sitzungen zwecks Entgegennahme verschiedener Erklärungen zu laden. Die Ausschüsse können ihre Geschäfte auch zwischen den Sessionen fortführen.

26. Das Parlament hat für bestimmte Fälle auf Antrag mindestens eines Drittels seiner Mitlgieder Parlamentsuntersuchungsausschüsse einzusetzen.

27. Das Parlament ist berechtigt dem Ministerpräsidenten oder einzelnen Ministern Interpellationen und Fragen zu stellen, welche sie selbst oder eine von ihnen bevollmächtigte beamtete Person zu beantworten hat. Der Ministerpräsident oder Minister haben auf Verlangen des Parlaments oder eines Ausschusses desselben ihnen entsprechende Dokumente und Akten vorzuweisen.

28. Ein Parlamentsmitglied darf wegen seiner Abstimmung oder wegen der in Ausübung seines Berufes getanen Aeußerungen zur Verantwortung nicht gezogen werden, sei es auf dem gerichtlichen, administrativen oder disziplinären Wege. Ein Paralmentsmitglied kann zur gerichtlichen Verantwortung gezogen werden, wenn es selbst in Ausübung seines Berufes, 1. wissentlich unwahre Mitteilungen macht, die die Ehre angreifen, 2. Mitteilungen über das private oder Familienleben verbreitet, die die Ehre angreifen.

29. Ein Parlamentsmitglied darf nicht verhaftet, Haussuchungen oder anderen Beschränkungen seiner persönlichen Freiheit unterworfen werden ohne Genehmigung des Parlaments. Ein Parlamentsmitglied darf verhaftet werden, sobald es bei Ausübung der Tat ergriffen wird. Wegen jeder Verhaftung eines Parlamentsmitgliedes muß das Parlamentspräsidium in 24 Stunden benachrichtigt werden, welch letzteres dies der nächsten Parlamentssitzung zur weiteren Inhaftbelassung oder Befreiung des Parlamentsmitgliedes einbringt. In der Zeit zwischen den Sessionen bis zur Eröffnung der Session bestimmt über weitere Inhaftbelassung eines Parlamentsmitgliedes das Parlamentspräsidium.

30. Man kann kein allgemein-rechtliches oder administratives Verfahren gegen ein Parlamentsmitglied wegen einer strafbaren Handlung ohne Genehmigung des Parlaments einleiten.

31. Ein Parlamentsmitglied ist berechtigt, das Zeugnis zu verweigern: 1. über Personen, die ihm in seiner Eigenschaft als Abgeordneten irgendwelche Tatsachen oder Mitteilungen anvertraut haben; 2. über Personen, denen er in Ausübung seines Abgeordnetenberufs irgendwelche Tatsachen oder Mitteilungen anvertraut hat; 3. über diese Tatsachen oder Mitteilungen selbst.

32. Kein Parlamentsmitglied darf, weder in eigener Person noch im Namen anderer Personen, vom Staate Bestellungen und Konzessionen bekommen. Die Bestimmungen dieses Artikels beziehen sich auf Minister, auch wenn sie keine Parlamentsmitglieder sind.

33. Die Parlamentsmitglieder erhalten eine Entschädigung aus Staatsmitteln.

34. Für wahrheitsgetreue Berichte über Sitzungen des Parlaments und seiner Ausschüsse kann niemand zur Verantwortung gezogen werden. Ueber geschlossene Sitzungen des Parlaments und der Ausschüsse können Mitteilungen nur mit Genehmigung des Präsidiums des Parlaments oder der Ausschüsse gemacht werden.

3. Abschnitt.

Der Staatspräsident.

35. Der Staatspräsident wird vom Parlament auf drei Jahre gewählt.

36. Der Staatspräsident wird in geheimer Abstimmung mit einer Mehrheit von mindestens 51 Stimmen der Parlamentsmitglieder gewählt.

37. Als Staatspräsident kann nur eine Person gewählt werden, welche das vierzigste Lebensjahr vollendet hat.

38. Das Amt des Staatspräsidenten ist mit keinem anderen Amte vereinbar. Ist als Staatspräsident eine Person erwählt, die Parlamentsmitglied ist, so hat sie die Vollmacht eines Parlamentsmitgliedes niederzulegen.

39. Eine und dieselbe Person darf als

Staatspräsident nicht länger als sechs Jahre ununterbrochen amtieren.

40. In der nächsten, nach erfolgter Wahl zusammentretenden Parlamentssitzung leistet der Staatspräsident bei der Uebernahme seines Amtes folgenden feierlichen Eid:

„Ich schwöre, daß mein ganzes Tun dem Wohle des lettländischen Volkes gewidmet sein wird. Ich werde alles tun, was in meinen Kräften steht, dem Staate Lettland und der Wohlfahrt dessen Einwohner beizuwirken. Ich werde die Verfassung Lettlands und dessen Staatsgesetze heilig halten und wahren. Gegen jedermann werde ich gerecht handeln und meine Pflichten nach bestem Gewissen erfüllen."

41. Der Staatspräsident vertritt den Staat völkerrechtlich, er beglaubigt die lettländischen und empfängt die ausländischen diplomatischen Vertreter. Er vollführt die vom Parlamente beschlossene Ratifizierung völkerrechtlicher Verträge.

42. Der Staatspräsident ist der oberste Führer der staatlichen Wehrmacht. In Kriegszeit ernennt er den Oberbefehlshaber.

43. Der Staatspräsident erklärt laut Beschluß des Parlaments Krieg.

44. Der Staatspräsident hat das Recht, die notwendigen militärischen Wehrmaßregeln zu ergreifen, wenn ein fremdes Land Lettland den Krieg erklärt oder der Feind die lettländischen Grenzen überschritten hat. Zugleich damit hat der Staatspräsident unverzüglich das Parlament zusammenzurufen, welches über Kriegserklärung und Aufnahme der Feindseligkeiten bestimmt.

45. Der Staatspräsident hat das Recht Verbrecher, über denen der Gerichtsspruch in Kraft getreten ist, zu begnadigen. Dieses Begnadigungsrecht bezieht sich nicht auf diejenigen Fälle, für welche das Gesetz ein anderes Begnadigungsverfahren vorausgesehen hat. Amnestien werden vom Parlament beschlossen.

46. Der Staatspräsident hat das Recht außerordentliche Sitzungen des Ministerkabinetts mit Vorausbestimmung deren Tagesordnungen zusammenzurufen und zu leiten.

47. Dem Staatspräsidenten steht das Recht zu, Gesetzesanträge zu stellen.

48. Dem Staatspräsidenten steht das Recht zu, die Auflösung des Parlaments zu beantragen. Hernach erfolgt eine Volksabstimmung. Ist in der Volksabstimmung mehr als die Hälfte der Abstimmenden für die Auflösung des Parlaments, so ist das letztere als aufgelöst zu betrachten und eine Neuwahl ist nicht später als in zwei Monaten nach der Parlamentsauflösung anzuberaumen.

49. Ist das Parlament aufgelöst, so bleiben jedoch die Parlamentsmitglieder in ihren Berufsrechten bis zum Zusammentritt des neuerwählten Parlaments; das bisherige Parlament kann in Sitzungen nur dann zusammentreten, wenn der Staatspräsident es einberuft. Die Tagesordnung solcher Parlamentssitzungen wird vom Staatspräsidenten festgesetzt.

50. Wenn in der Volksabstimmung mehr als die Hälfte der abgegebenen Stimmen gegen die Auflösung des Parlaments ist, so ist der Staatspräsident als abgesetzt zu betrachten und das Parlament hat von neuem einen Staatspräsidenten für die von der Amtsdauer des abgesetzten Präsidenten übriggebliebene Zeit zu wählen.

51. Auf Vorschlag mindestens einer Hälfte aller Parlamentsmitglieder, kann das Parlament in geschlossener Sitzung mit einer Zweidrittelmehrheit aller Parlamentsmitglieder beschließen, den Staatspräsidenten abzusetzen. Nach diesem Beschluß hat das Parlament unverzüglich einen neuen Staatspräsidenten zu erwählen.

52. Entsagt der Staatspräsident dem Amte, stirbt er, oder wird er vor Ablauf der Amtsfrist abberufen, so vertritt sein Amt bis zur Durchführung neuer Staatspräsidentenwahlen seitens des Parlaments der Parlamentspräsident. Auch hat der Parlamentspräsident den Staatspräsidenten zu vertreten, wenn der letztere sich außerhalb der Staatsgrenzen befindet oder auf andere Weise verhindert ist sein Amt zu erfüllen.

53. Der Staatspräsident trägt für seine politische Tätigkeit keine Verantwortung. Alle Verfügungen des Staatspräsidenten bedürfen der Gegenzeichnung durch den Ministerpräsidenten oder den zuständigen Minister, welch letztere zugleich damit die volle Verantwortung für diese Verfügung auf sich nehmen, mit Ausnahme der in Art. 48 und 56 vorausgesehenen Fälle.

54. Der Staatspräsident kann zur strafrechtlichen Verantwortung nur mit Zustimmung einer Zweidrittelmehrheit des Parlaments gezogen werden.

4. Abschnitt.

Das Ministerkabinett.

55. Das Ministerkabinett besteht aus dem Ministerpräsidenten und den von ihm berufenen Ministern.

56. Das Ministerkabinett wird von einer Person zusammengestellt, die dazu vom Staatspräsidenten berufen wird.

57. Die Zahl der Minister und deren Zuständigkeit, sowie auch die gegenseitigen Beziehungen der Behörden werden vom Gesetze bestimmt.

58. Dem Ministerkabinett sind die Staatsbehörden unterworfen.

59. Der Ministerpräsident und die Minister bedürfen zu ihrer Amtsführung notwendig das Vertrauen des Parlaments und sind für ihre Tätigkeit dem Parlamente gegenüber verantwortlich. Drückt das Parlament ein Mißtrauen dem Ministerpräsidenten aus, so hat das ganze Kabinett abzutreten. Ist das Mißtrauen einem einzelnen Minister ausgedrückt, so muß derselbe demissionieren und auf dessen Stelle ist vom Ministerpräsidenten eine andere Person zu bestellen.

60. Die Sitzungen des Ministerkabinetts werden vom Ministerpräsidenten geleitet, bei seiner Abwesenheit von demjenigen Minister, der dazu vom Ministerpräsidenten bestellt wird.

61. Das Ministerkabinett beschließt über alle von den einzelnen Ministerien ausgearbeiteten Gesetzentwürfe und Fragen, welche sich auf die Tätigkeit mehrerer Ministerien beziehen, sowohl als über die von einzelnen Kabinettsmitgliedern eingebrachten Fragen der Staatspolitik.

62. Wenn der Staat vom äußeren Feinde bedroht wird oder im Staate oder in dessen Teilen innere Unruhen entstehen oder zu entstehen drohen, welche die bestehende Staatsordnung gefährden, so hat das Ministerkabinett das Recht, den Ausnahmezustand zu erklären, wobei das Parlamentspräsidium davon in 24 Stunden in Kenntnis gesetzt werden muß. Das Parlamentspräsidium hat besagten Ministerkabinettsbeschluß unverzüglich dem Parlamente vorzulegen.

63. Minister, auch wenn sie keine Parlamentsmitglieder sind, und die von Ministern beauftragten verantwortlichen Staatsbeamten haben das Recht, an den Sitzungen des Parlaments und seiner Ausschüsse teilzunehmen und Verbesserungen bei Gesetzentwürfen einzubringen.

5. Abschnitt.

Die Gesetzgebung.

64. Das Recht der Gesetzgebung steht dem Parlamente, sowohl als auch dem Volke in der von der Verfassung vorausgesehenen Ordnung zu.

65. Gesetzesvorlagen werden in das Parlament vom Staatspräsidenten, Ministerkabinett, Parlamentsausschüssen, von mindestens fünf einzelnen Abgeordneten und von einem zehnten Teil der Wähler in den von der Verfassung vorausgesehenen Fällen und Ordnung eingebracht.

66. Alljährlich vor Beginn des Wirtschaftsjahres hat das Parlament einen Haushaltsplan über die Staatseinnahmen und -ausgaben, dessen Entwurf vom Ministerkabinett einzubringen ist, zu bestimmen.

Nimmt das Parlament einen Beschluß an, der mit im Haushaltsplan nicht vorausgesehenen Ausgaben verbunden ist, so müssen im Beschluß auch die Mittel vorgesehen sein, mit denen diese Ausgaben zu decken sind.

Nach Ablauf des Wirtschaftsjahres muß das Ministerkabinett dem Parlamente Abrechnungen über die Erfüllung des Haushaltsplanes zur Bestätigung einbringen.

67. Das Parlament beschließt über die Größe der Wehrmacht in Friedenszeiten.

68. Alle völkerrechtlichen Verträge, welche die auf dem Gesetzgebungswege zu erledigenden Fragen regeln, bedürfen der Zustimmung des Parlaments.

69. Der Staatspräsident hat die vom Parlamente angenommenen Gesetze nicht früher als am siebenten Tage und nicht später als am einundzwanzigsten Tage nach deren Annahme zu verkünden. Das Gesetz tritt, soweit im Gesetze kein anderer Termin bestimmt ist, mit dem vierzehnten Tage nach der Verkündigung in Kraft.

70. Der Staatspräsident verkündet die angenommenen Gesetze in folgender Weise: „Das Parlament (resp. Volk) hat angenommen und der Staatspräsident verkündet folgendes Gesetz (resp. Gesetzeswortlaut)".

71. Im Laufe von sieben Tagen nach Annahme des Gesetzes im Parlament, kann der Staatspräsident in einem an den Parlamentspräsidenten gerichtetes Schreiben eine nochmalige Durchberatung des Gesetzes fordern. Aendert das Parlament das Gesetz nicht, so kann der Staatspräsident zum zweitenmal keine Einrede erheben.

72. Der Staatspräsident hat das Recht, die Veröffentlichung eines Gesetzes bis auf zwei Monate auszusetzen. Er ist verpflichtet die Veröffentlichung des Gesetzes auszusetzen, wenn dieses mindestens von einem Drittel der Parlamentsmitglieder verlangt wird. Dieses Recht kann der Staatspräsident oder ein Drittel der Parlamentsmitglieder im Laufe von sieben Tagen nach Annahme des Gesetzes im Parlament verwirklichen. Das auf solche Weise aufgehobene Gesetz muß zur Volksabstimmung übergeben werden, wenn dieses mindestens von einem Zehntteil der Wähler verlangt wird. Ist in den obenerwähnten zwei Monaten solch ein Ersuchen nicht eingereicht worden, so muß nach Ablauf dieser Frist, das Gesetz veröffentlicht werden. Die Volksabstimmung findet trotzdem nicht statt, wenn das Parlament nochmals für das Gesetz stimmt und wenn für die Annahme der Volksabstimmung mindestens drei Viertel von allen Abgeordneten gestimmt haben.

73. Zur Volksabstimmung dürfen nicht übergeben werden: der Staatshaushalt und Gesetze über Anleihen, Steuern, Zölle, Eisenbahntarife, Wehrpflicht, Kriegserklärung und -beginn, Friedensabschluß, Erklärung und Aufhebung des Ausnahmezustandes, Mobilisierung und Demobilisierung, sowohl als auch Verträge mit auswärtigen Staaten.

74. Die vom Parlament angenommenen und auf Grund des Art. 72 aufgeschobenen Gesetze können durch Volksabstimmung abgeändert werden, wenn bei derselben mindestens eine Hälfte aller Stimmberechtigten teilgenommen hat.

75. Nimmt das Parlament mindestens mit Zweidrittelmehrheit die Dringlichkeit eines Gesetzes an, dann kann der Staatspräsident einen nochmaligen Parlamentsbeschluß über solch ein Gesetz nicht verlangen; ein derartiges Gesetz kann zur Volksabstimmung nicht übergeben werden und es darf nicht später als binnen drei Tagen nach Empfang des angenommenen Gesetzes seitens des Staatspräsidenten veröffentlicht werden.

76. Das Parlament kann die Verfassung nur in solchen Sitzungen ändern, an denen

mindestens zwei Drittel der Parlamentsabgeordneten teilnehmen. Die Aenderungen werden in drei Lesungen mit einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der anwesenden Abgeordneten angenommen.

77. Hat das Parlament den Art. 1, 2, 3 oder 6 abgeändert, so müssen solche Abänderungen zur Erlangung der Gesetzeskraft der Volksabstimmung übergeben werden.

78. Mindestens ein Zehntel der Wahlberechtigten kann dem Staatspräsidenten einen vollständig ausgearbeiteten Entwurf zur Aenderung der Verfassung oder einen Gesetzesvorschlag einbringen, welche der Präsident dem Parlamente übergibt. Nimmt das Parlament einen derartigen Entwurf inhaltlich unverändert nicht an, so muß er zur Volksabstimmung übergeben werden.

79. Die zur Volksabstimmung übergebenen Verfassungsänderungen gelten für angenommen, wenn mindestens eine Hälfte aller Wahlberechtigten ihnen zustimmt.

80. An der Volksabstimmung können alle lettländischen Bürger teilnehmen, die zu den Parlamentswahlen Stimmrecht besitzen.

81. Zwischen zwei Parlamentssessionen hat das Ministerkabinett das Recht, sobald dringliche Notwendigkeit dieses erfordert, Verordnungen herauszugeben, welche Gesetzeskraft besitzen. Solche Verordnungen dürfen nicht das Gesetz über die Parlamentswahlen, die Gesetze über Gerichtsverfassung und -verfahren, Budget und Budgetrechte, sowie die vom gegenwärtigen Parlament angenommenen Gesetze berühren, auch können sie sich nicht beziehen auf Amnestie, Emission von Staatskassenscheinen, Staatssteuern, Zölle, Eisenbahntarife und Anleihen, sie treten außer Kraft, wenn sie in drei Tagen nach Eröffnung der nächsten Parlamentssession dem Parlamente nicht unterbreitet werden.

6. Abschnitt.

Die Rechtspflege.

82. Vor Gesetz und Gericht sind alle Bürger gleich.

83. Die Richter sind unabhängig und nur dem Gesetze unterworfen.

84. Die Richter werden vom Parlamente in ihrem Amte bestätigt. Die Richter können von ihrem Amte gegen ihren Willen nur auf Grund einer Gerichtsentscheidung enthoben werden. Das Gesetz kann das Alter festsetzen, mit dessen Erreichung die Richter ihre Aemter niederzulegen haben.

85. In Lettland bestehen auf Grund eines speziellen Gesetzes Geschworenengerichte.

86. Recht dürfen nur diejenigen Organe sprechen, denen das Gesetz diese Zuständigkeit beigibt und zwar nur in der vom Gesetze geregelten Ordnung. Kriegsgerichte wirken auf Grund eines besonderen Gesetzes.

7. Abschnitt.

Die Staatskontrolle.

87. Die Staatskontrolle ist eine unabhängige kollegiale Behörde.

88. Die Staatskontrolleure werden ernannt und bestätigt in derselben Weise, wie die Richter, aber lediglich auf bestimmte Zeit, in deren Verlauf sie nur auf Richterspruch hin von ihrem Amte enthoben werden dürfen. Die Verfassung und Zuständigkeit der Staatskontrolle werden von einem besonderen Gesetze geregelt.

Präsident der konstituierenden Versammlung:
J. Tschakste.

Schriftleiter der konstituierenden Versamml.:
R. Jwanow.

Das öffentliche Recht in den Niederlanden 1914—1922.

Von

Dr. jur. N. van Hasselt, Haag.

Einleitung.

Wer eine Uebersicht der niederländischen Gesetzgebung auf öffentlich-rechtlichem Gebiet während der Jahre 1914—1922 zu geben unternimmt, dessen erste Gedanken lenken sich auf den Weltkrieg, der im ersten Jahre dieses Zeitabschnittes ausbrach und dessen Nachwehen sich noch immer stark bemerkbar machen. Trotzdem, um die Uebersicht des Stoffes, welchen wir abschnittsweise behandeln werden, nicht unnötig zu erschweren, geben wir keinen besonderen Abschnitt „Krisengesetzgebung". Wir verstehen darunter eine solche Gesetzgebung, welche ausschließlich mit Rücksicht auf die abnormen Zeitumstände zustandegekommen ist, und welche wieder hinfällig wurde, nachdem sich herausstellte, daß das Inkraftbleiben dieser Gesetzgebung überflüssig oder auch nur unerwünscht geworden war. Typische Beispiele solcher Gesetzgebung sind das Lebensmittelverteilungsgesetz 1916, das Schiffsausfuhrgesetz, das Kriegsgewinnsteuergesetz. Die wichtigsten Gesetze dieser Kategorie werden bei den verschiedenen Gegenständen, worauf sie sich beziehen, zur Sprache kommen.

Für einzelne große neuzeitliche Probleme, welche hauptsächlich durch den Krieg schneller auf die Tagesordnung gesetzt wurden, hatte der niederländische Gesetzgeber schon während dieses Krieges oder doch sofort danach, ein offenes Auge gezeigt. Als solche sind zu erwähnen: die Verbesserung der Lage der unselbständig Verdienenden im allgemeinen, die Ausdehnung des Wahlrechts und die vermehrte Gleichstellung der Frau mit dem Manne auch in anderen Angelegenheiten als des Wahlrechts. Die Forderungen der modernen Zeit haben auch den Anstoß gegeben zu einer zweimaligen Revision der Verfassung in diesem Zeitabschnitt, und zwar in den Jahren 1917 und 1922. Im Gegensatz zu dem oben über die Krisengesetzgebung Gesagten, sind wir der Meinung diesen Verfassungsrevisionen einen besonderen Abschnitt widmen zu müssen, weil man dadurch ein klareres Bild von der Modernisierung des öffentlichen Rechtes bekommt, insoweit dieses im höchsten Staatsgesetz niedergelegt ist.

Die Revision der Verfassungsurkunde 1917.

Diese bringt an erster Stelle eine Aenderung des Wahlrechts. Eingeführt wurde das allgemeine Wahlrecht für Männer und die Möglichkeit des Frauenwahlrechts. Dem gewöhr-

lichen Gesetzgeber bleibt es überlassen, das Frauenwahlrecht einzuführen oder nicht (Art. 80). Die Einführung hat tatsächlich stattgefunden und zwar durch Gesetz vom 9. August 1919, Staatsblatt 536. Derselbe Art. 80 bringt als Neuerung die Stimmpflicht. Der folgende Art. 81, führt für die Mitglieder der Zweiten Kammer die Verhältniswahl ein, im Gegensatz zu der alten Wahlmethode in Wahlbezirken. Das passive Frauenwahlrecht für die Zweite Kammer ist durch eine Aenderung des Art. 84 ermöglicht worden, während die Entschädigung der Abgeordneten von 2000 auf 3000 fl. erhöht wurde (Art. 89). Für die Mitgliedschaft der Ersten Kammer (deren Wahl durch die Provinzialstaaten beibehalten ist) gelten jetzt dieselben Erfordernisse wie für die Zweite Kammer (Art. 90).

Die Provinzialstaaten werden seit 1917 alle vier Jahre gewählt (früher alle sechs Jahre). Auch für diese Provinzvertretungen wird die Möglichkeit des Frauenwahlrechts geschaffen und die Verhältniswahl eingeführt. Alle Mitglieder scheiden zur gleichen Zeit aus (früher alle drei Jahre die Hälfte), Frauen sind wählbar. Dieselben Grundsätze gelten auch für die Wahlen der Gemeinderäte. Art. 27 des Gemeindegesetzes setzt die Wahlperiode der Mitglieder des Gemeinderats auf vier Jahre fest.

Neben diesen Aenderungen des Wahlrechts wurde die Verfassung noch auf dem Gebiete des Schulwesens geändert. Durch diese Aenderung wurde dem Kampfe, der viele Jahrzehnte lang die innere Politik größtenteils beherrschte, ein Ende bereitet. Der neue Art. 195 huldigt der grundsätzlichen Gleichstellung des Privatunterrichts (auf religiöser Grundlage) mit dem öffentlichen Unterricht. Die Kosten des privaten, allgemeinbildenden Elementarunterrichts werden nach dem gleichen Maßstab wie die des öffentlichen Unterrichts aus öffentlichen Mitteln gedeckt. Die Gleichwertigkeit beider Arten Unterricht, insofern diese aus der Staatskasse bezahlt werden, ist durch das Gesetz verbürgt. Den Privatschulen wird Freiheit in der Wahl der Lehrmittel und in der Ernennung des Lehrerpersonals gewährt.

Die Revision der Verfassungsurkunde 1922.

Auch diese Revision hat bedeutende Aenderungen im niederländischen Staatsrecht mit sich gebracht. Am meisten hervorzuheben sind: 1. das neue gegenseitige Verhältnis zwischen den 4 Gebieten, aus denen das Königreich besteht, wodurch die staatsrechtlich bevorzugte Stellung des Gebietsteils in Europa gegenüber den anderen 3 Teilen des Reiches verschwunden ist und 2. die Machtschwächung der Regierung (Krone und Minister), also die Demokratisierung der Verfassung, wodurch der Einfluß der Volksvertretung auf Kosten der Regierung zugenommen hat. Auch im ungeschriebenen Staatsrecht hat sich mit Hinsicht auf die Stellung des Parlaments eine Umwälzung vollzogen, dahingehend, daß es immer mehr eine administrativ-kontrollierende Körperschaft geworden ist. In besonderem Maße drückt sich das in der steigenden Bedeutung des Frage- und Interpellationsrechts aus. Die rein gesetzgeberische Arbeit wird dagegen immer mehr in allgemeinen Verwaltungsverordnungen niedergelegt, welche durch die Regierung, nachdem diese den Staatsrat gehört hat, erlassen werden. Zahllose Gesetze der letzten Jahre geben nur die Grundprinzipien an und überlassen der Regierung die übrige Regelung. Daß das Fragerecht zu unerwünschten Zuständen führen kann, wird durch unsere jüngste parlamentarische Geschichte bewiesen. Ein Abgeordneter drohte durch das Stellen einer Frage auf eine zukünftige Regierungsmaßnahme Einfluß auszuüben. Eine solche präventive Aufsicht über die Tätigkeit der Regierung ist im niederländischen Staatsrecht unhaltbar. Die Regierung soll frei sein in der Ausführung der ihr

zugewiesenen Arbeit. Sie kann erst durch die Kammer zur Verantwortung gezogen werden, nachdem sie sich ihres Auftrages erledigt hat.

Art. 1 der Verfassung, der territoriale Art., gibt an, aus welchen Teilen das Königreich der Niederlande besteht. Der alte Wortlaut sprach von „Gebiet in Europa, sowie den Kolonien und Besitzungen in anderen Weltteilen". Jetzt lautet der Text: „Das Königreich der Niederlande umfaßt das Gebiet der Niederlande, Niederländisch Indien, Surinam und Curaçao." Die Begriffe „Kolonien" und „Besitzungen" verschwinden nach und nach in den neuzeitlichen Staatsverfassungen, besonders gegenüber solchen Gebieten, welche einen gewissen Grad selbständiger Entwickelung und Kultur erreicht haben, ermöglicht durch eine verständige und vorausblickende Führung, wie sie die seitens Hollands gegenüber den drei anderen Gebieten gewesen ist. Das Königreich besteht also jetzt, — das hat man im neuen Art. 1 zum Ausdruck bringen wollen, – aus vier einander gleichgestellten Teilen, deren Gleichstellung besonders darin hervortritt, daß in jedem dieser Teile die einheimische Bevölkerung einen gewissen Anteil an der Verwaltung ihres Gebietes hat. Diese neue Bestimmung ist der Auftakt zu einem neuen Verhältnis zwischen Holland und den übrigen Teilen des Königreichs. Sie besiegelt das gänzliche Verschwinden der schon seit mehreren Jahren veralteten „Vormundschaftspolitik", nach der eine Kolonie ausschließlich zum Vorteil des Mutterlandes regiert wird.

Der zweite Abschnitt „Vom König" enthält in den Artikeln über die Thronfolge und über die Zivilliste des Staatsoberhauptes und der anderen Mitglieder der fürstlichen Familie Aenderungen. In demselben Abschnitt sind auch verschiedene Aenderungen bez. der staatsrechtlichen Stellung des Königs enthalten. Der alte Art. 58 enthielt das Recht des Königs Krieg zu erklären, wovon er erst danach der Volksvertretung Kenntnis geben mußte unter Hinzufügung solcher Mitteilung, wie er sie als mit den Staatsinteressen vereinbar erachtete. Der neue Art. (57) lautet wie folgt: „Der König versucht Differenzen mit fremden Mächten durch gerichtliche Entscheidungen und andere friedliche Mittel zu lösen. Er erklärt keinen Krieg, als nach vorangegangener Zustimmung der Generalstaaten." Der darauffolgende Art. regelt den Abschluß von Verträgen. Vordem konnte der König allein Verträge abschließen, mit Ausnahme dreier Fälle, in denen dies nicht geschehen durfte, ehe die Volksvertretung ihre Genehmigung dazu gegeben hatte. Fortan ist es Regel, daß die Generalstaaten ihre Genehmigung erteilen müssen, „es sei denn, daß dem König die Befugnis zum Abschluß des Vertrages durch Gesetz vorbehalten ist". Ein Eintreten in Verträge und die Kündigung von Verträgen findet seitens des Königs nur kraft gesetzlicher Bestimmung statt. Andere Uebereinkommen mit fremden Mächten werden baldmöglichst den Generalstaaten mitgeteilt (Art. 58, Abs. 3 und 4).

Es folgt dann eine wichtige Aenderung von Art. 62 (jetzt 61), in dem das neue Verhältnis zu den außeneuropäischen Teilen des Reichs, das schon bei Art. 1 besprochen wurde, näher bestimmt ist. Der neue Artikel verlangt gesetzliche Feststellung der Verfassungseinrichtungen von Niederländisch Indien, Surinam und Curaçao. Außer bei den durch Gesetz zu bestimmenden Ausnahmen muß, auf eine ebenfalls gesetzlich zu regelnde Art, der Vertretungskörper des in Frage kommenden Gebietes gehört werden. Abgesehen von diesen Vorschriften wird die Regelung der inneren Angelegenheiten jener Gebiete nach näheren gesetzlichen Bestimmungen den dortigen Organen überlassen, es sei denn, daß durch Gesetz die Befugnis zur Regelung von bestimmten Angelegenheiten oder in bestimmten Fällen dem König vorbehalten ist.

Eine wichtige Bestimmung ist die des neu eingefügten Art. 78, ebenfalls im zweiten Abschnitt: „Die Einrichtung bestimmter Räte zur Beratung und zum Beistand der Regierung findet kraft Gesetzes statt, das zugleich über ihre Ernennung, Zusammenstellung, Arbeitsweise und Befugnisse Vorschriften enthält."

In Abschnitt 5 „Von der Justiz" ist dem Art. 156 (früher 154) ein Satz angefügt, wodurch es Laien ermöglicht wird, sich an der Rechtsprechung zu beteiligen: Das Gesetz kann bestimmen, daß an der Rechtsprechung in näher zu bestimmenden zivilrechtlichen Prozessen auch nicht richterliche Personen beteiligt werden. Des weiteren erhielt Art. 162 (früher 161), einen Zusatz, durch den die Möglichkeit geschaffen wird, daß für gewisse gesetzlich bestimmte Tatbestände in Strafsachen von der Vorschrift der öffentlichen Verkündung der Urteilsgründe abgewichen werden kann.

Ein bedeutungsvoller Zusatz zum zweiten Absatz des Art. 167 (früher 166) verdient nähere Erwähnung. Der bisherige zweite Absatz lautet: „Die Richter, sowie der Generalprocureur beim Hohen Rat, werden auf Lebenszeit angestellt." Der neue Zusatz lautet: „Das Gesetz kann bestimmen, daß sie mit dem Erreichen einer bestimmten Altersgrenze in den Ruhestand treten."

Alsdann folgt ein neuer Art. 183, im Abschnitt 8 „Von der Landesverteidigung". In Art. 182 wird gesagt, daß das Gesetz die militärische Wehrpflicht regelt, Art. 183 sagt: „Durch Gesetz wird bestimmt unter welchen Bedingungen, wegen ernstlicher Gewissensbeschwerden Freistellung von der Wehrpflicht gewährt wird." Die letzte Bestimmung, auf die hingewiesen werden muß, findet sich im neuen Art. 194, der die Möglichkeit gibt, durch Gesetz auch andern als den in der Verfassung genannten Körperschaften ein Verordnungsrecht zu verleihen. Hierdurch besteht also jetzt die Möglichkeit, die Zahl der öffentlichrechtlichen Körperschaften auszudehnen. In Uebereinstimmung hiermit lautet die Ueberschrift dieses Abschnittes jetzt: „Von dem Waterstaat und von den besonderen Körperschaften mit Verordnungsbefugnis." Es würde somit die Errichtung von Jagdgenossenschaften als öffentlich-rechtliche Körperschaften, welche über Jagdangelegenheiten Verordnungen erlassen können, nicht mit der Verfassung in Widerspruch stehen. Ueber die Möglichkeit der Errichtung von Wegegenossenschaften wird schon in der Erläuterung zu Art. 8 des Entwurfes eines Grundstückstauschgesetzes gesprochen, wonach das Eigentum an öffentlichen Wegen und Wasserläufen mit den dazu gehörigen Kunstbauten in einem Komplex, auf den ein Grundstückstausch Anwendung findet, einer durch die Deputierten der Staaten zu errichtenden öffentlichen Rechtskörperschaft gehört. (Wie bekannt, bildet das Kollegium der Deputierten Staaten den Verwaltungsausschuß der Provinz und besteht aus 4—6 von den Provinzialstaaten gewählten Mitgliedern.) Auch wäre in dieser Beziehung an aneinander grenzende Gemeinden zu denken, die durch die Errichtung besonderer öffentlicher Körperschaften gefördert werden können. Ansätze solcher Zusammenarbeit sind schon in einzelnen Gesetzen zu finden, aber noch nicht in einer neuen öffentlichen Rechtsform zusammengefaßt. Das Wohnungsgesetz 1901, Stbl. 158, kennt in Art. 9 Beamte im Dienst verschiedener Gemeinden (Wohnungskontrolleure). Nach demselben Art. kann die Regierung Gemeinden anweisen, die Wohnungsinspektion zusammen zu regeln. Ein anderes Beispiel kennt das Gesetz über die Beschau und das Verzeichnis von Waren, 1919, Stbl. 581 (Warengesetz). Diesem Gesetz zufolge ist das Land in Gebiete eingeteilt, wobei in jedem ein Beschauungsdienst für mehrere Gemeinden zugleich besteht.

I. Die soziale Gesetzgebung.

Schon in der Einleitung sagten wir, daß die Sorge um die Verbesserung der Stellung des Arbeiters eines der bedeutendsten Merkmale dieser Periode bildet.

Aus der großen Zahl der gesetzlichen Maßnahmen wollen wir nur einige der bedeutendsten besprechen. Vorab sei die Errichtung eines besonderen Arbeitsministeriums und die Errichtung des Hohen Arbeitsrats erwähnt; letztere Körperschaft, die aus Arbeitgebern, Arbeitnehmern und einigen Beamten besteht, muß den Minister bei Gesetzentwürfen beraten. Der Rat zerfällt in verschiedene Ausschüsse, welche für Spezialgebiete der Arbeitsgesetzgebung zuständig sind.

Ein der ersten neuzeitlichen Arbeitsgesetze ist das Landarbeitergesetz vom 20. April 1918, Stbl. 259, zur Erlangung von Land und Wohnung in Eigentum oder von Ackerland in Pacht durch die Landarbeiter. Die Parzellen sollen für den Zweck geeignet sein und dürfen, die ersten notwendigen Verbesserungen an bestehenden Gebäuden und Land einbegriffen, nicht mehr als 4000 fl. kosten. Die jährliche Pachtsumme darf nicht mehr als 50 fl. betragen. Um den Zweck des Gesetzes zu erreichen, müssen die Gemeinden und besonders für diesen Zweck gegründete Vereine, denen der Staat zinstragende Vorschüsse gibt, mitwirken. Wünscht ein Landarbeiter ein kleines Gut in Eigentum zu erwerben, so muß er sich an den Vorstand eines solchen Vereins oder an die Gemeinde wenden. Eine Berufung gegen den Beschluß einer dieser Körperschaften geht an den Provinzialrat der Provinz, in der das Gut gelegen ist. Nachdem er sein Eigentum erhalten hat, bezahlt der Arbeiter bis zum dritten Kalenderjahr einen Jahreszins von 4%. Später erfolgt die Zinszahlung zusammen mit der Ablösung der Hauptschuld in 30 Annuitäten, von je $5^4/_5$% des geschuldeten Betrages.

Das Arbeitsgesetz 1919 vom 1. November 1919, Stbl. 624, enthält Bestimmungen zur Beschränkung der Arbeitsdauer im allgemeinen und zur Verhütung gefährlicher Arbeit, verbietet Arbeit von Kindern unter 14 Jahren, umfaßt besondere Vorschriften zur Verhütung von Gefahr für die Gesundheit, die Sittlichkeit oder das Leben der Arbeiter und regelt die Arbeits- und Ruhezeiten. Das Gesetz findet auf alle Arbeiter in Fabriken. Läden, Kontoren, Kaffeehäusern, Hotels u. dgl. Anwendung. Das Gesetz findet im allgemeinen keine Anwendung auf Landbau-, Garten- und Forstarbeit, sowie auf alle Arbeit, für die besondere gesetzliche Bestimmungen bestehen, wie Grubenarbeit und Hafenarbeit. Das Gesetz verbietet die Sonntagsarbeit und führt den freien Sonnabendnachmittag ein. Es setzte ursprünglich die Zahl der Arbeitsstunden pro Tag bzw. pro Woche in Fabriken und Werkstätten auf 8 bzw. 45 Stunden fest, mit Verbot, dort zwischen 6 Uhr nachmittags und 7 Uhr vormittags Arbeit zu leisten. Durch ein späteres Gesetz sind die Arbeitsstunden auf 8½, bzw. 48 Stunden festgesetzt. Alles dies ungeachtet besonderer Ausnahmevorschriften. Der Arbeitgeber ist für das Einhalten dieser Bestimmungen unter Strafandrohung mit Haft von höchstens einem Monat oder Geldstrafe bis zu höchstens 100 fl. verantwortlich. Der Arbeiter geht straflos aus. Die Aufsicht liegt in den Händen der Arbeitsinspektion.

Das Altersgesetz 1919 bezüglich freiwilliger Altersversicherung, vom 4. November 1919, Stbl. 628, eröffnet Arbeitern und Personen, welche wirtschaftlich mit dem Arbeiter auf gleicher Stufe stehen, die Möglichkeit, unter bestimmten Bedingungen bei der Reichsversicherungsbank eine freiwillige Versicherung gegen die geldlichen Folgen des Alters abzuschließen. Nach Art. 10 ist jeder Staatsangehörige, der das Alter von 35 Jahren noch

nicht erreicht hat und der selber oder dessen Ehefrau nicht mit einem Einkommen von 2000 fl. oder mehr in der Reichseinkommensteuer veranlagt ist, befugt, sich bei der Bank für eine Rente nach Erreichen des 65. Lebensjahres zu versichern. Diese Rente beträgt 3, 4, 5 oder 6 fl. pro Woche. Die zu zahlende Prämie ist von der Höhe des Alters und des Versicherungsbetrags abhängig.

Nach einer ganz neuen Aenderung dieses Gesetzes, die erst 1923 in Kraft tritt, kann jeder, unabhängig von seinem Einkommen, sich freiwillig bis zu einer Höchstgrenze von 20 fl. pro Woche für eine Altersrente versichern. Auch diese Versicherung findet durch Vermittlung der Arbeitsräte statt, das sind Körperschaften, welche ihre Mitarbeit der Ausführung sozialer Versicherungen leihen, und sich aus gewählten Arbeitnehmern und Arbeitgebern zusammensetzen. Die Aufsicht über diese Räte wird durch die Versicherungsräte ausgeübt. Auch verdient noch Erwähnung das

Land- und Gartenbauunfallgesetz 1922 vom 22. Mai 1922, Stbl. 365, zur Versicherung gegen die geldlichen Folgen von Unfällen bei der Arbeitstätigkeit von Personen in Landbaubetrieben. Dieses, am 1. Mai 1923 in Kraft getretene Gesetz, zeigt einen durchgreifenden Unterschied von dem Industrieunfallgesetz von 1901. Während dieses letztere die Ausführung gänzlich in die Hände einer staatlichen Einrichtung, der Reichsversicherungsbank, legt, bestimmt das Land- und Gartenbauunfallgesetz, daß die Ausführung der durch Gesetz geregelten Versicherung nebeneinander durch amtliche Organe und durch private Organe (Betriebsvereine) stattfindet. Seit Jahren bestehen im Land- und Gartenbau eigene Versicherungsorganisationen, welche so vorzüglich funktionierten, daß sowohl Regierung wie Volksvertretung der Ansicht waren, daß man diesen Organisationen die Gelegenheit geben müßte, ihre segensreiche Tätigkeit fortzusetzen. Deshalb erlaubt das Gesetz es den Arbeitgebern, sich zu einem Betriebsverein zusammenzuschließen, welcher dann mit der Ausführung der Unfallversicherung betraut wird, soweit sie sich auf die Arbeiter bezieht, welche im Dienste der zum Verein gehörigen Arbeitgeber stehen. Welche Schadenersatzansprüche die Arbeiter stellen können, wird durch das Gesetz selber geregelt. Für eine genaue Ausführung des Gesetzes seitens des Betriebsvereins sind Bürgschaften geschaffen. Art. 32 sieht einen Aufsichtsrat vor, dessen Aufgabe zweierlei ist: 1. Dafür zu sorgen, daß in einem bestimmten Fall, der durch einen Unfall betroffene Arbeiter die gesetzlichen Entschädigungen auch tatsächlich bekommt und 2. darüber zu wachen, daß die Verwaltung des Betriebsvereins dermaßen geführt wird, daß seine Zahlungsfähigkeit gesichert ist. Versicherungspflichtige Betriebe sind: der Landbaubetrieb, der Viehhaltungsbetrieb, der Gartenbetrieb und der Forstbetrieb.

Wir erwähnten vorhin das Industrieunfallgesetz von 1901, S. 1. Dieses ist besonders in den letzten Jahren öfters geändert. Seine wichtigste Bestimmung ist, daß es eine Auszahlung gewährt von höchstens 70% des Lohnes, — allein nur im Falle völliger Invalidität. Man empfängt auch ärztliche Behandlung.

Dem Invaliditätsgesetz 1913, Stbl. 305, zufolge, sind alle Arbeiter gegen Arbeitsunfähigkeit durch Invalidität oder Alter von 65 Jahren versichert. Dieses Gesetz kennt auch Witwen- und Waisenrenten, sowie ärztliche Behandlung.

Von den Washingtoner Musterverträgen sind genehmigt:

1. der bezüglich der Frauennachtarbeit, mit Gesetz vom 20. Juni 1922, Stbl. 368;

2. der bezüglich des Alters, in dem Kinder zur Arbeitsleistung in Industrieunternehmungen zugelassen werden dürfen, mit Gesetz des gleichen Datums, Stbl. 369, und

3. der bezüglich der Nachtarbeit jugendlicher in der Industrie tätiger Personen, ebenfalls vom gleichen Datum, Stbl. 370.

Bei einer Aufzählung der bedeutendsten sozialen Gesetze, dürfen drei Gesetze nicht unerwähnt bleiben, welche sich auf die Hausmieten beziehen und ganz besonders den Interessen des Arbeiters dienen. Es sind dies:

1. das Gesetz vom 26. März 1917, Stbl. 257, zur Verhinderung wucherischer Preistreiberei der Mieten für Wohnungen mit niedrigem Mietwert (Mietamtsgesetz). Die in den verschiedenen Gemeinden eingesetzten Mietausschüsse bestimmen, ob die Miete eines bestimmten Mietobjekts erhöht werden darf und wenn ja, mit wieviel. Berufung gegen deren Entscheidungen geht an den Amtsrichter.

2. Das Gesetz vom 25. März 1918, Stbl. 182, zur Verhinderung der Räumung von Wohnungen. Die Mietkündigung muß diesem Gesetz zufolge ebenfalls durch den Mietausschuß genehmigt werden (Mietkündigungsgesetz).

3. Das Gesetz vom 19. Februar 1921, Stbl. 70, Maßnahmen enthaltend gegen das Leerstehen von Wohnungen (Mietansagegesetz). Der Mietausschuß, in dessen Bezirk eine Wohnung liegt, die nicht tatsächlich bewohnt wird, hat die Befugnis, dieselbe namens des Verfügungsberechtigten zu vermieten.

II. Das Wahlrecht.

Das Wahlgesetz von 1896, das Provinzialgesetz und das Gemeindegesetz sind besonders durch die schon oben [1]) besprochene Verfassungsrevision von 1917 eingreifend abgeändert worden. Diese Aenderungen betreffen hauptsächlich nachstehende Punkte:

1. Durchführung des allgemeinen Männerwahlrechts.
2. Durchführung des passiven Frauenwahlrechts.
3. Einführung der Verhältniswahl.
4. Einführung der Stimmpflicht.
5. Gleichstellung der Wählbarkeit zur Ersten und Zweiten Kammer.
6. Uebertragung der Bestimmung über die Verteilung der 50 Sitze der Ersten Kammer auf die verschiedenen Provinzen, aus der Verfassung in das Wahlgesetz.

Die Einführung des aktiven Frauenwahlrechts erfolgte — wie schon erwähnt — mit Gesetz vom 9. August 1919, Stbl. 536. Die alten Wahlbezirke mit je einem Abgeordneten in der Kammer fielen weg, ebenso die Ersatz- und Nachwahlen. Trotzdem ist eine gewisse territoriale Einteilung, und zwar in 18 Wahlkreise, beibehalten. Das gänzliche Verschwinden einer jeden Einteilung würde das örtliche Band zwischen Wähler und Abgeordneten vollkommen zerstören und würde außerdem zu einer zu starken Zentralisierung in den Parteien führen. Der zentrale Parteivorstand würde ein viel zu großes Uebergewicht, sowohl den Wählern, wie auch den örtlichen Organisationen gegenüber bekommen. Die neue Einteilung ist also eine rein verwaltungsmäßige. Eine Uebereinstimmung mit den früheren Wahlbezirken besteht nur insofern, als der Wähler ausschließlich seine Stimme für die Parteilisten abgibt, die innerhalb seines Wahlkreises eingereicht sind. Der neuen Regelung zufolge werden dann nach der Wahl alle hundert Kammersitze auf alle Listen, welche im Lande eingereicht wurden, ohne Rücksicht auf den einzelnen Wahlkreis, zusammen verteilt.

Die Verteilung der Sitze findet folgendermaßen statt: Die zentrale Wahlbehörde teilt

1) S. 270—271.

die Summe der Stimmenziffern aller Listen durch die Zahl der auszufüllenden Stellen, womit dann die Wahlzahl festgesetzt wird.

Ebenso viele Male wie die Wahlzahl in der Stimmenziffer einer Parteiliste aufgeht, wird jener Liste ein Sitz zugewiesen.

Sind auf diese Weise noch nicht alle Sitze verteilt, dann wird das System der größten Reststimmen befolgt. Dabei kommen jene Listen, deren totale Stimmenzahl unter 75% der Wahlzahl bleibt, nicht in Betracht.

III. Das Strafrecht.

Der Natur der Sache entsprechend ist das Strafrecht in der Krisengesetzgebung der Jahre 1914 und der folgenden reichlich vertreten! Allerlei besondere Maßnahmen verlangten auch Sanktionen und zwar um so schärfer, je mehr die Verführung zu betrügerischen Handlungen größer wurde. Man denke nur an den Schmuggel, an die Hinterziehung der immer schwerer drückenden Steuern, an das Umgehen der verschiedenen Vorschriften über die Warenverteilung, an die Zunahme der jugendlichen Kriminalität, weil die Eltern unter den Waffen standen. Auch nur ein beschränktes Bild all jener gesetzlichen Bestimmungen zu geben ist innerhalb des Rahmens dieses Aufsatzes einfach unmöglich. Wir beschränken uns deshalb darauf, einzelne der wichtigsten Gesetze zu nennen und denken dabei an erster Stelle nicht so sehr an die Krisengesetze, welche sowieso früher oder später wieder verschwinden, als an die bleibenden Aenderungen oder Neuerungen im kodifizierten Strafrecht.

Als erste bedeutende Errungenschaft sehen wir dann in dieser Periode die bedingte Verurteilung im niederländischen Strafrecht in Erscheinung treten und zwar mit Gesetz vom 12. Juni 1915, Stbl. 247.

Bedingte Verurteilung ist im Grunde genommen ein fehlerhafter, obwohl allgemein gebräuchlicher Ausdruck. Denn gemeint ist: bedingte Nicht-Ausführung der Strafe. Im Falle einer Verurteilung zu Gefängnisstrafe von höchstens einem Jahre und im Falle einer Verurteilung zu Haft, kann der Richter anordnen, daß die Strafe nicht verbüßt wird, es sei denn, daß er später anders befehlen würde, weil der Verurteilte vor Ablauf der im Urteil zu bestimmenden Probezeit, sich einer strafbaren Tat schuldig gemacht hat, oder einer besonderen Bedingung nicht nachgekommen ist. Die Probezeit beträgt im Höchstfalle 3 Jahre bei einzelnen Vergehen und Gesetzübertretungen, im übrigen höchstens 2 Jahre. Als besondere Bedingung kann gestellt werden: Schadenersatz, keine unmäßige Trunkenheit, usw. Die Justizbehörde behält die Aufsicht über das Befolgen dieser Vorschriften, während der Richter einen Verein oder einen speziellen Beamten anweisen kann, den Verurteilten bei der Erfüllung der Bedingungen zu helfen und ihn zu unterstützen.

Mit demselben Gesetz sind auch die Bedingungen der bedingten Freilassung abgeändert worden. Diese kann stattfinden, wenn zwei Drittel der Strafzeit (zugleich mindestens 9 Monate) verbüßt sind (früher drei Viertel und zugleich mindestens 3 Jahre). Auch hieran können besondere Bedingungen geknüpft werden, die jedoch nicht die religiöse oder politische Freiheit einschränken dürfen. Alle Entscheidungen über bedingte Freilassungen werden durch den Justizminister getroffen, nach Beratung mit einem zuständigen Zentralkollegium.

Die Bestimmungen über bedingte Verurteilung sind mit Gesetz vom 20. April 1918, Stbl. 255, auch auf Verurteilungen durch den Militärrichter für anwendbar erklärt worden,

soweit nicht die Militärinteressen dem entgegenstehen und unter Vorbehalt der notwendigen Bürgschaften für die Aufrechterhaltung der Disziplin.

Ebenfalls kommt diese Methode zur Anwendung auf die richterlichen Urteile, durch die jugendliche Personen zur Verfügung der Regierung gestellt werden, um sie auf Staatskosten zu erziehen (Gesetz vom 24. November 1922, Stbl. 612).

Die Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbs ist dem Strafrichter ermöglicht durch die Einschaltung eines neuen Art. 328 bis im Strafgesetzbuch, der wie folgt lautet:

„Wer um Handels- oder Betriebsumsatz für sich selber oder für einen Anderen zu begründen, zu behalten oder auszudehnen, betrügerische Handlungen zur Irreführung des Publikums oder auch einer bestimmten Person begeht, wird, wenn durch diese Handlungsweise Nachteile für andere im Wettbewerb stehende Personen entstehen kann, wegen unlauteren Wettbewerbs, mit Gefängnisstrafe von höchstens einem Jahr, oder Geldstrafe bis höchstens neunhundert Gulden bestraft."

Die Bestimmungen über Tierquälereien sind mit Gesetz vom 16. April 1920, Stbl. 194, dadurch geändert, daß die Strafen erschwert sind und schärfer unterschieden wird zwischen den verschiedenen Formen von Tierquälerei, so Zufügen absichtlicher Verletzungen, Entziehen der notwendigen Nahrung, zuviel oder unnötige Arbeitslast.

Das Gesetz vom 28. Juli 1920, Stbl. 619, trifft Vorkehrungen zur Bekämpfung revolutionärer Umtriebe. Dieses Gesetz bringt den Begriff „Umwälzung" in die Strafgesetzgebung hinein, worunter dann zu verstehen ist: „Den völligen Umsturz oder die verfassungswidrige Aenderung der Verfassung oder der Thronfolgeordnung (Art. 80 bis, Strafgesetzbuch). Der neue Art. 97 a bedroht mit Gefängnisstrafe von höchstens 5 Jahr, u. a. denjenigen, der mit einer im Ausland ansässigen Person oder Körperschaft ins Einvernehmen tritt zwecks Entfesselung einer Umwälzung, oder der einzelne Gegenstände einführt, oder bei sich behält, die geeignet sind, der Vorbereitung, Förderung oder Entfesselung einer Umwälzung tatsächlich Vorschub zu leisten.

Eine ganz neue Strafprozeßordnung ist in dem Gesetz vom 5. Januar 1921, Stbl. 14, zustande gekommen, in dem sehr neuzeitliche Auffassungen ihren Niederschlag finden. Die wichtigste ist die Ausdehnung der Rechte des Verteidigers und des Beschuldigten. Der Verteidiger wird zur Voruntersuchung zugelassen, sowohl was die Verhöre des Beschuldigten und der Zeugen, als auch die Einsicht in die Prozeßakten betrifft. Auch wurde der freie mündliche und schriftliche Verkehr zwischen Verteidiger und in Untersuchungshaft Befindlichen eingeführt. Alles unter Vorbehalt einiger Einschränkungen. Dieses Gesetzbuch sieht noch immer seiner endgültigen Einführung entgegen.

Das Jugendrecht ist einschneidend geändert worden, besonders in bürgerrechtlicher Hinsicht, durch das Gesetz vom 5. Juli 1921, Stbl. 834, das den Jugendrichter und die Unteraufsichtstellung von Minderjährigen einführt.

Dieses Unteraufsichtstellen kann als bürgerrechtliche Maßnahme im Interesse des Kindes stattfinden, weil dessen Erziehung vernachlässigt wird, kann aber auch durch den Strafrichter veranlaßt werden. Die Pflicht des vom Richter ernannten Fürsorgepflegers ist es, den Eltern bei der Erziehung behilflich zu sein. Der Jugendrichter bleibt immer in Fühlung mit dem Kinde und dessen Pfleger. Der Name „gezinsvoogd" wurde gewählt um anzudeuten, daß derjenige, der die Aufsicht ausübt, nicht nur auf das Kind, sondern auch auf die Umgebung, worin es sich befindet, acht zu geben hat (in England der „Probation Officer").

Mit demselben Gesetz wurde auch die Behandlung aller bürgerrechtlichen und strafrechtlichen Sachen von Jugendlichen der alleinigen Rechtsprechung des Jugendrichters übertragen.

Eine sehr wichtige Reform des niederländischen Strafrechts ist im Gesetz vom 5. Juli 1921, Stbl. 833, zur Vereinfachung der Rechtspflege in leichten Strafsachen, niedergelegt. Außerprozessuale Erledigung ist in vielen Fällen ermöglicht worden. Daran können Bedingungen geknüpft werden, so der Zahlung einer bestimmten Geldsumme innerhalb eines bestimmten Termins, mit oder ohne Auslieferung von Gegenständen oder der Zahlung des geschätzten Wertes oder das Abstandnehmen von schon mit Beschlag belegten Gegenständen.

Des weiteren kann die Verlesung von Akten abgekürzt werden. Auch kann das Anhängigmachen des Falles vor dem Amtsrichter, bei leichten Vergehen, sofort beim Ertappen auf frischer Tat stattfinden. Mündliche Vernehmung von Zeugen, Sachverständigen und Dolmetschern ist in solchen Fällen ebenfalls möglich geworden. Der Amtsrichter erläßt sofort nach der Verhandlung mündlich das Urteil, es sei denn, daß er selber, der öffentliche Ankläger oder der Beklagte ein schriftliches Urteil wünschen. Das Obenstehende gilt ausschließlich für das Amtsgerichtsprozeßverfahren.

Auch leichte Strafsachen, die zur Zuständigkeit der höheren Gerichte gehörten, können fortan einfacher behandelt werden. Zu diesem Zweck ist bei jedem Distriktsgericht ein Einzelrichter eingesetzt, Polizeirichter genannt. Dieser Polizeirichter hat die Befugnis, Gefängnisstrafen von nicht mehr als 6 Monaten aufzuerlegen. Ist er der Meinung, daß die Sache durch ein Kollegialgericht behandelt werden muß, so überweist er die Sache dorthin.

Auch hier kann wieder — wenn gewünscht — mündliches Urteil ergehen. Auf etwaige Rechtsmittel gegen das Urteil kann sofort verzichtet werden. Der Termin zur Vorladung ist auf 5 und in großen Städten auf 3 freie Tage verkürzt. Ist der Verdächtige dem Untersuchungsrichter vorgeführt, so kann er noch am selben Tage vor den Polizeirichter vorgeladen werden.

IV. Verträge.

Hier betreten wir das Gebiet des Auswärtigen Amtes. Wenn wir die Tätigkeit dieses Amtes ansehen, so denken wir dabei nicht in erster Stelle an die im Verlauf des behandelten Zeitabschnittes geschlossenen Verträge, sondern an die großen Schwierigkeiten, internationaler, politischer und juristischer Art, welche infolge des Weltkrieges entstanden sind. Sie sind beinahe ausnahmslos mit dem Streben der Regierung eine strikte Neutralität zu handhaben verknüpft. Daß der Anteil, welchen Holland schon während, aber besonders nach dem Kriege an der internationalen Zusammenarbeit und Rechtsbildung hatte, so groß war, verdankt es gewiß nicht an letzter Stelle dem Erfolg, durch den dieses Bestreben gekrönt wurde.

Obenerwähnte Schwierigkeiten ergaben sich größtenteils aus den Zeitumständen und erforderten eine recht vorsichtige diplomatische Behandlung. Auf das niederländische öffentliche Recht hatten sie aber nur geringen Einfluß. Einen größeren Einfluß dagegen hatten die Friedensverträge, und namentlich der Versailler Vertrag. Diese Friedensverträge bringen besonders Aenderungen in verschiedenen völkerrechtlichen Verträgen, bei denen auch Holland beteiligt ist. Man wolle dabei an die Art. 282 f. des Versailler Vertrages denken und an die damit zusammenhängenden Art. der übrigen Friedensverträge, mit Hinsicht auf den

darin angenommenen Grundsatz, daß alle Verträge zwischen den Alliierten und den Zentralmächten hinfällig geworden sind, es sei denn, daß sie ausdrücklich in den Artikeln aufrechterhalten sind. Dies bringt eine gewaltige Aenderung, wovon auch Holland, — wenn auch nur indirekt — betroffen wird. Von großer direkter Bedeutung, auch für Holland, ist jedoch die Errungenschaft des Völkerbundes, und die Aenderungen im Rheinschiffahrtsrecht im Hinblick auf die Rheinschiffahrtakte von 1868. Zu der ersten dieser beiden Regelungen, sowie zu jener bzw. der Arbeit, welche gleichfalls in den Friedensverträgen aufgenommen ist, hat Holland ausdrücklich seinen Beitritt erklärt. Der Beitritt zu den Aenderungen im Rheinschiffahrtsrecht ist in Vorbereitung.

Die viele Arbeit, die durch den Völkerbund geleistet worden ist, berührt auch Holland unmittelbar und hat, insofern Holland den schon fertiggestellten Regelungen beigetreten ist, gezeigt, welche große Entwickelung sein öffentliches Recht genommen hat.

Neben den Leistungen des Völkerbundes gedenkt man auch der Entwaffnungskonferenz von Washington 1921/22. Eine Aufzählung aller Leistungen des Völkerbundes fällt aus dem Rahmen dieses Aufsatzes. Eine Ausnahme wollen wir für den ständigen internationalen Gerichtshof machen, und zwar einmal weil dies die schönste Großtat des Bundes genannt werden darf und zweitens, weil Hollands Residenzstadt den Haag als Sitz desselben bestimmt wurde.

Die Aenderungen des Völkerbundsvertrags, wie dieselben in der Vollversammlung des Bundes in seiner zweiten Sitzung in 1921 angenommen wurden, sind mit Gesetz vom 29. Dezember 1922, Stbl. 762, genehmigt worden.

Von großer Bedeutung ist die Frage, welchen Einfluß der Eintritt in den Völkerbund auf die Staatshoheit ausübt. Obwohl es feststeht, daß den Urhebern des Paktes keinesfalls ein Bundesstaat oder ein Föderativstaat vor Augen schwebte, sondern vielmehr eine völkerrechtliche Vereinigung von Staaten, und daß, seitdem der Bund in Wirkung trat, das Bestreben zutage getreten ist, die Staatshoheit zu schonen, so haben nichtsdestoweniger die beigetretenen Staaten einen Teil ihrer Staatshoheit preisgegeben. Man denke dabei an die Tatsache, daß die Staaten nicht mehr wie früher in der Beantwortung der Frage, ob und an wessen Seite sie in einem Konflikt zwischen anderen Mächten Partei nehmen sollen, frei sind. Der Begriff Neutralität in seiner bisherigen Bedeutung ist damit aus dem praktischen Völkerrecht verschwunden; das ist für ein Land wie Holland ein Opfer, dessen Bedeutung nicht unterschätzt werden darf.

Wir wollen jetzt zur Aufzählung einiger Verträge übergehen, welche die Niederlande mit fremden Mächten geschlossen haben. Schon in der Einleitung gaben wir die Fassung des Art. 58 der Verfassung über das Zustandekommen von Verträgen von 1922.

Verschiedene Verträge, die Rechtsprechung und das Schiedsgericht betreffend, sind zu erwähnen. So wurde der Schiedsgerichtsvertrag mit den Vereinigten Staaten von Amerika vom 2. Mai 1908 erneuert. Der in jenem Vertrag genannte Termin von fünf Jahren war am 25. März 1914 abgelaufen. Den Erneuerungsvertrag findet man im Staatsblatt 1915, 252, abgedruckt. Es wurde dieser Vertrag dann nochmals am 8. März 1919, Stbl. 150, erneuert. Auch der Schiedsgerichtsvertrag mit England vom 15. Februar 1905 ist erneuert worden, siehe Stbl. 1915, 253 und noch einmal erneuert am 1. Juni 1920, Stbl. 330.

Ein weiterer Schiedsgerichtsvertrag wurde am 1. Juni 1915 mit China geschlossen: siehe Stbl. 1916, 48. Holland kann sich jetzt einer ganzen Reihe guter Schiedsgerichts-

verträge rühmen. Siehe auch den Vertrag mit Dänemark von 1904, Stbl. 1906, 47 und mit Italien von 1909, Stbl. 1910, 276.

Wie von selber drängt sich die Frage auf, ob eventuelle Differenzen mit diesen Ländern nun nach dem Statut des ständigen internationalen Gerichtshofs, oder nach den Bestimmungen jener Schiedsgerichtsverträge geschlichtet werden müssen. Laut Stbl. 1921, 826, ist Holland dem neuen Gerichtshof beigetreten und ebenfalls dem Protokoll über die Unterwerfung unter dessen Rechtssprechung. China und Dänemark gleichfalls. Diesem Protokoll zufolge haben diese Staaten sich nur der Rechtsprechung des internationalen Gerichtshofs zu unterwerfen für: „tout différend futur à propos duquel les parties ne sont pas convenues d'avoir recours à un autre mode de règlement pacifique." Außerdem tut sich die Frage auf, welcher Unterschied besteht zwischen „tous les différends" und den vier übrigen Fällen, in denen der Gerichtshof zuständig ist. Wie ist weiter, nach Ablauf des Termins von fünf Jahren die Stellung der Rechtsprechung des Gerichtshofs und wer entscheidet ähnliche Fragen? Das sind alles Probleme, welche noch einer Lösung harren und worüber bis heute jede Sicherheit fehlt.

Auf juristischem Gebiet ist weiter der Notenwechsel zwischen Holland und Deutschland zu erwähnen, betreffend:

Rechtshilfe in Strafsachen, Stbl. 1915, 338, worin zur Vermeidung des diplomatischen Umweges bestimmte Richter zur Entgegennahme derartiger Gesuche angewiesen werden. Für Holland ist der Untersuchungsrichter, für Deutschland der Landgerichtspräsident bestimmt.

Am 26. Mai 1916 ist zwischen Holland und Frankreich die Abschaffung der Kapitulationen in der französischen Zone von Marokko vereinbart worden, Stbl. 1917, 636, wobei zu gleicher Zeit bestimmt wurde, daß alle Verträge mit Frankreich gleichfalls für die französische Zone von Marokko gelten, es sei denn, daß ausdrücklich das Gegenteil vereinbart worden ist.

Auch ist noch die Rechtsprechung der gemischten Gerichtshöfe in Aegypten zu erwähnen, wo Holland jedesmal für ein Jahr beigetreten ist.

Ein bedeutendes „Arrangement économique général", von vorübergehender Art, kam zwischen Holland, Frankreich, England, Italien und dem „War Trade Board" der Vereinigten Staaten von Amerika, Stbl. 1919, 168, zustande. Es hatte die Belieferung Hollands zum Zweck, sowie das Zustandekommen von Kreditübereinkommen, zwischen Holland und den anderen Ländern. Letztgenannte „Accord financiers" sind ebenfalls im Stbl. 1919, 168, abgedruckt.

Auch mit Deutschland wurden verschiedene ökonomisch-finanzielle Uebereinkommen abgeschlossen, wovon der Kredit- und Kohlenvertrag vom 11. Mai 1920, Stbl. 1920, 681, wohl der wichtigste ist.

Erwähnung verdient weiter noch der Spitzbergenvertrag, der zwischen Holland, Amerika, Dänemark, Frankreich, England, Italien, Japan, Norwegen und Schweden geschlossen und im Recueil des traités de la S. d. N., II, Nr. 41, Seite 7, zu finden ist, worin die Staatshoheit Norwegens über die ganze Inselgruppe anerkannt wird. Schließlich nennen wir noch den Beitritt zu den Postkonventionen von Madrid 1920 und glauben hiermit die bedeutendsten Verträge aufgezählt zu haben.

V. Finanzen.

Bevor wir zur Besprechung einzelner Gesetze übergehen, scheint es wohl erwünscht, einen kurzen Ueberblick der allgemeinen Lage der Landesfinanzen in dem Zeitraum 1914 bis 1922 zu geben.

In 1913 betrugen die gewöhnlichen Einkünfte 205 600 000 fl., die gewöhnlichen Ausgaben 197 500 000 fl., die außergewöhnlichen Ausgaben betrugen 19 381 000 fl., die außergewöhnlichen Einkünfte 3 915 000 fl. Die Schuld betrug damals 1 148 380 000 fl. und war in den vergangenen 10 Jahren um 15 208 000 fl. gestiegen.

Die Ausgaben sind besonders in den Jahren 1917—21 ungeheuer gestiegen. Das Budget 1917 zeigte eine Summe von 264,7 Millionen fl., jenes von 1921 634,4 Millionen fl. Die Staatseinkünfte betrugen in 1922 545 Millionen fl., wovon 205 Millionen fl. durch direkte Steuern gedeckt waren. Die außergewöhnlichen Ausgaben infolge der Krisenzeit betrugen 2,275 Millionen fl., welcher Betrag in Höhe von ca. 1 Milliarde durch Steuern gedeckt war, ungefähr 57% wurden also aus Anleihen bezahlt. Dieser Dienst an sich erforderte 80 Millionen an Zinsen und Amortisation, welche Summe aus spezieller für diesen Zweck erhobenen Steuern, und Zuschlagsprozenten auf einzelne gewöhnliche Steuern, gedeckt wurde. Im Jahre 1960 soll diese Schuld gänzlich getilgt sein.

Die Ursachen der großen Steigerungen der jährlichen Ausgaben sind vielerlei. Drei der hauptsächlichsten wollen wir hier nennen. An erster Stelle spielt die Entwertung des Geldes eine große Rolle. Des weiteren hat man aus der starken Steigerung der Einnahmen falsche Schlußfolgerungen gezogen. Infolge der Hochkonjunktur überstiegen die Einnahmen die Schätzungen in ungeheurem Maße, wodurch die Regierung zu Ausgaben sich verführen ließ, welche die normale Tragfähigkeit des niederländischen Volkes überstiegen. In fortwährender Wechselwirkung mit dieser zweiten Ursache stand eine dritte, welche in der Mentalität der Masse gefunden werden muß, welche nur sah, daß die großen Krisenausgaben sich verringerten und dadurch der Meinung war, daß nach den Entbehrungen eine Zeit reicherer Versorgung kommen mußte.

Es sind zweifelsohne große Gewinne gegenüber dem Ausland erzielt worden. Ausfuhr von hoch im Preis gestiegenen Produkten, Gewinne von Reedereien und einzelner Industriezweige, mächtig gestiegene Nachfrage nach unseren Kolonialprodukten, tragen jeder für seinen Teil dazu bei. Demgegenüber steht aber ein Verlust von nahezu einer Milliarde Gulden an russischen Papieren und ein noch größerer Betrag an anderen Werten, namentlich in deutschen, österreichischen und ungarischen Effekten und Valuten, ganz zu schweigen von den unproduktiven Ausgaben für die Mobilisierung und vielen anderen Extraausgaben der Regierung.

Die Gesetzgebung auf diesem Gebiete enthält viele Maßnahmen, wie z. B. hinsichtlich der Ausgabe von Papiergeld, der Möglichkeit der Hinausschiebung der Verpflichtung seitens der Niederländischen Bank ihre Scheine im Falle eines Krieges oder bei Kriegsgefahr zu bezahlen; (Gesetz vom 3. August 1914, Stbl. 245), die Aufsicht über die Börsen (Börsengesetz 1914, Stbl. 445), die Aufnahme von Anleihen, die zu den Krisen- also Ausnahmegesetzen gehören.

Die normale Gesetzgebung bezieht sich zum größten Teil auf das Steuerwesen. Alle v o r 1914 bestehenden Steuern sind entweder abgeändert, oder durch neue ersetzt worden.

Viele neue wurden eingeführt. Neben den Reichssteuern nehmen die Gemeindesteuern, darunter besonders die Gemeindeeinkommensteuer, eine bedeutende Stelle ein. Das Steuergebiet der Gemeinden hat sich infolge des Gesetzes vom 3. Dezember 1920, Stbl. 923, stark ausgedehnt. Außer den Zuschlägen auf die Dividenden -und Tantiemensteuer, welche den Gemeindeverwaltungen schon mit Gesetz vom 26. Juli 1918, Stbl. 502, zugestanden waren (30 feste, sowie 18 fakultative Zuschlagsprozente) sind es besonders die folgenden Steuern, welche erhoben oder deren Sätze erhöht werden können:

Verdoppelung der Zuschläge auf Grundsteuer; Betriebssteuer; Zuschläge auf Vermögenssteuer; Feuerversicherungssteuer; Steuer auf Logiergäste; Annoncensteuer; mit Bezug auf die Einkommensteuer wurde es ermöglicht, einen eigenen Tarif, oder Zuschläge auf die Reichseinkommensteuer, oder beides zusammen einzuführen.

Was nun die Staatseinkünfte anbelangt, so haben in dem hier behandelten Zeitabschnitt die Reichseinkommensteuer und die Kriegsgewinnsteuer die reichsten Ergebnisse gezeitigt. Erstgenannte ist eine Belastung nach dem reinen Einkommen von Privatpersonen und Körperschaften (Gesetz vom 19. Dezember 1914, Stbl. 653). Die zweite ist eine Belastung von Einkommen- oder Gewinnsteigerung, als Folge des Kriegszustandes. Die Steuer betrug 30% oder 10%, je nachdem die Steigerung einen bestimmten Betrag überschritt oder nicht (22. Juni 1916, Stbl. 288). Die Kriegsgewinnsteuer wird seit dem 1. Januar 1919, auf Grund des Gesetzes vom 16. April 1920, Stbl. 91, nicht mehr erhoben. Andere Steuern im Zusammenhang mit den Ausnahmezuständen sind die:

Verteidigungssteuer Ia, Ib und II. Ia wird in gleicher Höhe wie die Vermögenssteuer erhoben; Ib ist eine außergewöhnliche Abgabe vom Vermögen, nach bestimmten Regeln; II ist eine direkte Steuer, welche parallel mit der Reichseinkommensteuer läuft, jedoch nach einem niedrigeren Tarif. Die Verteidigungssteuer Ia und Ib wird auf Grund des Gesetzes vom 18. August 1916, Stbl. 411, erhoben, die Steuer II auf Grund des Gesetzes vom selben Datum, jedoch Stbl. 412.

Von Bedeutung ist weiter noch das Gesetz vom 23. Mai 1917, Stbl. 436, das jeden ausländischen Versicherer verpflichtet, eine Sicherheit bis zu 25 000 fl. zu stellen und hier zu Lande einen Vertreter zu stellen, der bestimmte Verpflichtungen auf sich nimmt. Beide Maßnahmen gelten als Bürgschaft, daß ausländische Versicherer den ihnen durch das Erbschaftssteuergesetz auferlegten Verpflichtungen, auch nachkommen werden.

Die schon oben erwähnte Dividende- und Tantiemensteuer (11. Januar 1918, Stbl. 4), wird von allen Ausschüttungen erhoben, welche Anteilberechtigte an dem Gewinn von Handelsgesellschaften erzielen.

Neu sind ferner u. a.: Die Tabaksteuer, die Spielkartensteuer, die statistische Abgabe, die Grubensteuer.

Wir lassen nun im folgenden eine Uebersicht aller Staatssteuern mit Angabe der Ergebnisse, während des Jahres 1922, alles in holländischen Gulden, folgen:

Direkte Steuern

Grundsteuer	17 359 268
Personalsteuer	19 636 773
Einkommensteuer	132 967 767
Dividenden- und Tantiemesteuern	18 413 073
Vermögenssteuer	16 407 365

Verbrauchsabgaben	
Zucker	40 479 152
Wein	2 462 263
Spirituosen	59 464 328
Salz	1 494 041
Bier	4 759 881
Fleisch	9 928 064
Tabak	7 854 041
Steuer auf Spielkarten	76 050
Indirekte Steuern	
Stempelgebühren	17 256 652
Notar- und Registraturgebühren	18 840 698
Erbschaftssteuer	51 249 402
Einfuhrzölle	38 554 187
Gold- und Silberwarensteuer	948 343
Essayeur-Löhne	1 257
Statistische Gebühren	3 348 119
Gruben	583 852
Domänen	2 751 569
Staatslotterie	661 575
Jacht- und Fischerei	276 174
Lotsengelder	2 995 529
total	468 769 423
Außergewöhnliche Steuern	
a) Verteidigungssteuer Ia	4 916 292
b) Verteidigungssteuer Ib	17 510 525
c) Verteidigungssteuer II	38 610 420
	61 037 237
d) Kriegsgewinnsteuer	31 541 783
Zuschläge für den Anleihefonds 1914	
Zu den direkten Steuern:	
Grundsteuer	3 479 710
Personalsteuer	3 877 120
Einkommensteuer	38 913 979
Vermögenssteuer	4 032 045
Dividenden- und Tantiemensteuer	6 076 314
Zu den Verbrauchssteuern	
Zucker	8 095 830
Wein	492 453
Spirituosen (In- und Ausland)	5 946 433
Zu den indirekten Steuern:	
Stempelgebühr aus Ausland, Wertpapieren	185 313
total	71 099 197

VI. Unterricht.

Durch Gesetz vom 7. November 1917, Stbl. 616, erhält der Unterrichtsminister die Befugnis, denjenigen Freistellung von Examen und von den Bedingungen, welche zur Erlangung des niederländischen Doktortitels notwendig sind, zu erteilen, die im Besitze eines Diploms oder Zeugnisses sind, das von kolonialen Unterrichtsinstituten oder von ausländischen Universitäten ausgestellt ist, unter der Bedingung, daß er in dem Zeitpunkt, in dem er sein Diplom oder Zeugnis erhielt, kein Staatsangehöriger war. Zu gleicher Zeit wurde durch dieses Gesetz den Abiturienten einer Oberrealschule die Befugnis erteilt, die Universitätsexamen für Medizin, Physik und Mathematik abzulegen.

Durch Gesetz vom 21. Februar 1919, Stbl. 49, wird ein Unterrichtsrat eingerichtet, der sich in Abteilungen für den Höheren, Mittleren, Elementar-, Kindergarten- und Fachunterricht gliedert. Die Aufgabe des Rats ist es, den Minister in Fragen allgemeiner Natur auf dem Gebiet des Unterrichts, soweit sie seinem Ministerium unterstehen, zu beraten.

1919 wurde das Gewerbeunterrichtsgesetz (vom 4. Oktober 1919, Stbl. 593) als erstes Gesetz in unserem Lande, das diese Art Unterricht regelt, angenommen. Zweck des Gewerbeunterrichts ist es, auf der Grundlage und unter Fortführung des allgemeinen, bildenden Unterrichts, Personen für Handwerk, Industrie, Schiffahrt, Haushalt, Landwirtschaft und weibliche Handarbeiten auszubilden. Es wird unterschieden in:

a) Schulunterricht und

b) Praktische Unterweisung der Lehrlinge.

Des weiteren wird der Schulunterricht eingeteilt in Elementar- und Mittleren Unterricht, während auch bei diesem Unterricht die öffentliche Schule wieder auf der gleichen Stufe mit den Privatschulen steht, welche von Staats wegen finanziell unterstützt werden.

Der Unterricht in den Schulen gliedert sich in einen praktischen und einen theoretischen Teil und ist den Forderungen, die im Leben gestellt werden, gewachsen.

Die Elementarschulen zerfallen in folgende Arten:

1. Schulen für ein Fach oder ein Handwerk;
2. Schulen für Gewerbe, Gewerbekunst und Kunsthandwerk;
3. Schulen für den Fischereibetrieb und die Binnenschiffahrt;
4. Schulen für die Haushaltung, Landwirtschaft, weibliche Handarbeiten und soziale Arbeit;
5. Schulen für besondere Zwecke.

Die Mittleren Schulen sind wie folgt eingestellt:

1. Schulen für Industrie und Technik;
2. Schulen für Gewerbekunst und Kunsthandwerk;
3. Schulen für den Bergbau;
4. Schulen für die Schiffahrt;
5. Schulen für die Haushaltung, Landwirtschaft, weibliche Handarbeiten und soziale Arbeit;
6. Schulen für die Ausbildung von Lehrern oder für besondere Zwecke.

Die Unterweisung der Lehrlinge ist eine Folge der sogenannten „Lehrlingsverträge" zwischen dem Arbeitgeber und dem gesetzlichen Vertreter der Lehrlinge. Institute und Ver-

eine mit Rechtspersönlichkeit, welche die Förderung des Gewerbeunterrichts zum Zweck haben, sowie Gemeinden, können, wenn sie sich ausdrücklich bereit erklärt haben, an der Entwickelung des Lehrlingswesens mitzuwirken, indem sie sich beim Schließen von Lehrlingsverträgen tätig beteiligen, auch in diesem Falle wieder finanzielle Unterstützung aus Staatsmitteln bekommen. Als Bürgschaft für gute Ausbildung sieht das Gesetz Aufsichtsorgane vor, die mit der Aufsicht über die Innehaltung des Lehrlingsvertrags beauftragt sind und schreibt ihnen des weiteren vor, daß Lehrlingsverträge nur abgeschlossen werden dürfen mit Arbeitgebern, deren Betrieb:

a) in oder in der Nähe einer Gemeinde ausgeübt wird, wo die Gelegenheit besteht, genügenden theoretischen Schulunterricht in Verbindung mit dem gewählten Handwerk, Fach oder Beruf, zu genießen.

b) solchen Umfang hat und solcher Art ist, daß der Lehrling bei ihm das Handwerk, Fach oder Beruf, worin er ausgebildet zu werden wünscht, wirklich erlernen kann. Nach beendigtem Schulunterricht wie nach Beendigung der Lehrzeit, kann den Lehrlingen ein Zeugnis oder Diplom erteilt werden.

1920 wurde ein neues Elementarunterrichtsgesetz angenommen (vom 9. November 1920, Stbl. 778); dieser Unterricht zerfällt in Haus- oder Schulunterricht, der Schulunterricht in gewöhnlichem Elementarunterricht, Fortbildungsunterricht, ausgedehnter Elementarunterricht, und außergewöhnlichem Elementarunterricht. Das Gesetz gibt des weiteren ausführliche Vorschriften bezüglich Bau und Einrichtung der Schulen, die Zahl der Lehrlinge pro Klasse, Ausbildung und Ruhegehaltsregelung der Lehrer.

Das Schulgeld wird in Zukunft proportional nach dem Einkommen erhoben.

Auch werden durch dieses Gesetz noch sogenannte „Elternräte" ins Leben gerufen, so daß fortan ein innigeres Verhältnis zwischen Eltern und Lehrpersonal bestehen wird. Auch diesem Gesetz zufolge können die Privatschulen wiederum aus den öffentlichen Kassen Unterstützungen genießen, wenn bestimmten Vorschriften Genüge getan wird.

Eine Königliche Verordnung vom 15. Juni 1921, Stbl. 800, brachte das sog. neue akademische Statut. Die wichtigsten Bestimmungen sind folgende:

In allen Fakultäten bestehen die Kandidatenprüfungen und Doktorexamina aus einer Anzahl Pflichtfächer und einzelnen Beifächern, welche der Kandidat selber aus einer für jede Fakultät aufgemachte Liste von Beifächern wählen kann. Zuweilen kann auch, mit Einverständnis des betreffenden Hochschullehrers, ein mit dem Studium verbundenes Fach aus einer anderen Fakultät gewählt werden.

Die Fakultäten haben ferner die Befugnis erhalten, den Kandidaten die Gelegenheit zu bieten, für ihre Examina einzelne Tentamina abzulegen, was also praktisch darauf hinausläuft, daß das Examen über eine längere Zeit verteilt wird.

In der juristischen Fakultät ist noch folgende Aenderung von Bedeutung. In Zukunft erhalten diejenigen, welche ihr mündliches Doktorexamen bestanden haben, (und noch nicht promoviert sind) den Titel Mr. in de Rechten, so daß sie auch ohne promoviert zu sein, Praxis ausüben können.

VII. Militärdienstpflicht.

Die Dienstpflicht hat eine Neuregelung durch Gesetz vom 4. Februar 1922, Stbl. 43 erfahren. Jährlich werden 19500 Mannschaften für den Militärdienst ausgelost.

Bei den unberittenen Waffen dient man 5½ Monate, wovon 4 Monate in Abzug kommen können, wenn der Mann vor seiner Dienstzeit an sog. „Vorübungen" teilgenommen hat. Die „Vorübungen" bestehen darin, daß man während einzelner Stunden in der Woche, oft nur abends, militärische Uebungen mitmacht. Auf die eigentliche Dienstzeit entfällt also nur ganz wenig Zeit.

Bei der Kavallerie hingegen beträgt die Dienstzeit 18 Monate und bei der Marine 8 Monate.

Wiederholungsübungen dauern 40 Tage, wobei der Termin bei der Landmacht noch über zwei Perioden verteilt werden kann.

Die Dienstpflichtigen der Landmacht dürfen nur mit ihrem Einverständnis nach den außereuropäischen Teilen des Reichs geschickt werden (Art. 186 der Verfassung).

VIII. Das Archivwesen.

Das Archivgesetz 1918, Stbl. 378, ist die erste gesetzliche Regelung des Archivwesens in Holland. Das Gesetz beschränkt sich nicht auf Bestimmungen für das staatliche Archivwesen, sondern dehnt seine Bestimmungen auch auf die Archive aller öffentlich-rechtlichen Körperschaften aus. Sollen die Archive nicht zu einem Haufen wertloser Papiere werden, so müssen sie öffentlich zugänglich sein und mit ihrer Verwaltung müssen wissenschaftlich geschulte Beamte beauftragt werden. Ferner wird eine Aufsicht über alle Archive eingerichtet, damit sie nicht verkommen. Das sind die Leitgedanken des Gesetzes. Für die Archive der öffentlich-rechtlichen Körperschaften wird bestimmt, welche Stücke von ihnen aufzubewahren sind und wer mit der Sorge dafür betraut wird. Das ganze Gesetz enthält nur 28 Artikel und überläßt die Einzelheiten gänzlich der Regierung. Die Folge davon war die Errichtung einer Archivschule zur wissenschaftlichen Ausbildung von Archivbeamten.

IX. Niederländisch Indien.

Raummangel gestattet uns nur einen kurzen Blick auf Niederländisch Indien zu werfen das reiche Gebiet, dem Holland einen sehr großen Teil seines Reichtums und Wohlstandes zu verdanken hat. Die Bevölkerung besteht aus über 50 Millionen Menschen, wovon noch nicht einmal ½% Europäer sind. Etwas mehr wie 1% sind fremde Orientalen und der ganze Rest besteht aus Eingeborenen. Seit Anfang des 19. Jahrhunderts ist die Verwaltung durch Regierungsverordnung geregelt.

Oben sagten wir schon, daß die Verfassung 1922 bedeutende Aenderungen in den Bestimmungen über Indien gebracht hat. So erfolgt jetzt die Organisation der Staatsverwaltung (Grundgesetz für Niederländisch Indien) durch Gesetz. Durch Gesetz wird auch bestimmt, in welcher Weise die Vertretungskörper gehört werden sollen, ferner ist die Verwaltung der inneren Angelegenheiten durch örtliche Organe geregelt. Alles dies gilt gleichfalls für Surinam und Curaçao.

Der Zeitabschnitt 1914—1918 wird durch eine starke Zentralisation der Verwaltung und Vereinheitlichung der Gesetzgebung gekennzeichnet. Die Frage drängt sich auf, ob eine solche Verwaltung in einem aus so heterogenen Bestandteilen bestehenden Lande empfehlenswert ist, und ob den Interessen der Bevölkerung durch eine Dezentralisation nicht besser gedient würde? Politisch das bedeutendste Ereignis für Indien ist die Errichtung eines eigenen

Vertretungskörpers, des Volksrats, durch Gesetz vom 16. Dezember 1916 (Indisches Stbl. 1917, 114). Dieser Rat besteht aus 49 Mitgliedern. Der König ernennt ein Mitglied, das zugleich den Vorsitz führt. Der Generalgouverneur ernennt 24 Mitglieder, wovon 8 Eingeborene und 16 Europäer und fremde Orientalen sein müssen. Diese Ernennung geschieht unter Zuziehung des Rats von Indien, der mindestens 2 Personen vorschlägt für jeden zu besetzenden Sitz. Die Mitglieder der Gewestlichen (Residenz) Räte wählen die übrigen 24 Mitglieder zum Volksrat, wovon 12 Eingeborene und 12 Europäer und fremde Orientalen sein sollen. Der Volksrat ist vorderhand nur ein den Generalgouverneur beratendes Kollegium.

Entstehung und Verfassung der polnischen Republik.

Von

Dr. **Walter Schätzel**, Berlin.

I. Die Entstehung.

1. Die Entstehung eines Staates ist an sich ein rein tatsächlicher, sich häufig über einen längeren Zeitraum hinziehender Akt. Vom rechtlichen Standpunkt interessieren nur die 2 Fragen: Wann kann der neue Staat frühestens als entstanden angesehen werden und wann ist er als Mitglied der Völkergemeinschaft anerkannt?

2. Auch die Entstehung des neuen polnischen Staates, der zu dem im Jahre 1795 untergegangenen in keinerlei Rechtsbeziehungen steht, hat sich über einen längeren Zeitraum hingezogen. Lediglich vorbereitender Natur waren die Akte der Mittelmächte, unter deren militärische Gewalt Kongreßpolen im Sommer 1915 geriet. Am 5. November 1916 erließen das Deutsche Reich und Oesterreich-Ungarn gemeinsam eine Proklamation, in der es hieß, sie seien darüber überein gekommen, aus den Rußland entrissenen Gebieten einen selbständigen Staat mit erblicher Monarchie und konstitutioneller Verfassung zu bilden, dessen genauere Begrenzung vorbehalten blieb. Die russische Regierung ließ darauf den neutralen Staaten eine Protestnote zugehen, in der sie den Akt der Mittelmächte für null und nichtig erklärte und feststellte, daß Polen noch nicht aufgehört habe, russisches Staatsgebiet zu sein. Diese Feststellung dürfte auch von den Mittelmächten selbst nicht bestritten worden sein, da deren Kundgebungen stets nur von der Vorbereitung des polnischen Staates reden. Das gilt namentlich auch von der Proklamation Deutschlands und Oesterreich-Ungarns vom 12. September 1917, welche zur Vorbereitung eigener polnischer Organe einen polnischen Staatsrat ins Leben rief [1]).

3. Erst mit dem Frieden von Brest-Litowsk vom 3. März 1918, in Kraft getreten am 29. März 1918, fiel die russische Souveränität über Kongreßpolen [2]). Auch den vorangehenden Erklärungen der russischen Sowjet-Regierung, welche den polnischen Gebieten die Selbständigkeit zusagte, ist nur programmatische Bedeutung beizumessen. Mit dem

1) Die betr. Akte sind abgedruckt bei Strupp, Ostfrieden, Seite 255 ff. und bei Schätzel, Annexion im Völkerrecht, Seite 17.

2) Frieden von Brest-Litowsk, Artikel 3.

Wegfall der russischen Souveränität konnte jedoch keinesfalls bereits ein selbständiges polnisches Staatswesen zur Entstehung gelangen, da die von Rußland aufgegebenen Gebiete zunächst unter der tatsächlichen Gewalt der Mittelmächte standen, welche sich die staatsrechtliche Ausgestaltung der von Rußland aufgegebenen Gebiete vorbehalten hatten („Deutschland und Oesterreich-Ungarn beabsichtigen, das künftige Schicksal dieser Gebiete im Benehmen mit deren Bevölkerung zu bestimmen." Art. 3 Fr. v. Brest). Man wird daher zunächst eine Art Kondominium der Mittelmächte anzunehmen haben, wie ähnliche Fälle nach Koalitionskriegen auch sonst in der Geschichte häufig vorgekommen sind [1]).

4. Diese gemeinsame Gewalt der Mittelmächte endete erst mit den Waffenstillstandsverträgen vom November 1918 und der gleichzeitig ausbrechenden national-polnischen Erhebung (Waffenstillstandsvertrag zwischen der Entente und Oesterreich-Ungarn von Padua vom 3. November 1918 und Waffenstillstandsvertrag zwischen der Entente und Deutschland von Compiègne vom 11. November 1918 [2]). Erst von diesem Zeitpunkt an besteht tatsächlich ein polnisches Staatsgebiet, das frei von der Beherrschung durch jede fremde Staatsgewalt war.

5. Die Entstehung des neuen polnischen Staates kann hiernach frühestens auf den 11. November 1918 datiert werden. Der Zeitpunkt der völkerrechtlichen Anerkennung des neuen Staates läßt sich nicht mit gleicher Genauigkeit feststellen. Als spätester Termin muß hier der 18. Januar 1919 angenommen werden, der Tag der Eröffnung der Pariser Friedenskonferenz, zu der offizielle Vertreter des neuen polnischen Staates erschienen und von der Gesamtheit der in Paris versammelten Vertreter der Ententestaaten als solche anerkannt wurden. Eine ausdrückliche Anerkennung des neuen polnischen Staates seitens der Ententehauptmächte ist wiederholt in der Einleitung des zwischen diesen und Polen am 28. Juni 1919 abgeschlossenen Minderheitenschutzvertrages [3]). Die völkerrechtliche Anerkennung des neuen polnischen Staates seitens der Mittelmächte lag spätestens in der Unterzeichnung der Friedensverträge, in denen Polen als Vertragspartei auftritt [4]). Eine Anerkennung von deutscher Seite kann jedoch schon in dem Trierer Abkommen vom 16. Februar 1919 gefunden werden, welches den mit der Entente geschlossenen Waffenstillstand verlängerte und auf Polen unter Festsetzung einer deutsch-polnischen Demarkationslinie ausdehnt [5]).

6. Durch die Friedensverträge von Versailles, St. Germain und Trianon hat der neue polnische Staat ehemals deutsche, österreichische und ungarische Gebiete hinzuerworben. Die von Polen tatsächlich schon vorher in Teilen der Provinz Posen und in Galizien ausgeübte Gewalt kann nach der Fassung der Friedensverträge bis zu deren Inkrafttreten (10. Januar 1920, bzw. 16. Juli 1920 und 26. Juni 1921) nur als militärische Okkupation angesehen werden [6]).

7. In 3 Gebieten sah der Friedensvertrag von Versailles eine Abstimmung über den Anschluß an Deutschland oder Polen vor. Diese Abstimmungen fanden in den Abstim-

1) Vgl. z. B. linksrheinische Gebiete im Pariser Frieden 1814, Schleswig-Holstein im Wiener Frieden 1846, Türkische Balkangebiete im Londoner Frieden 1913, Dobrudscha im Frieden von Bukarest 1918.

2) Abgedruckt bei Niemeyer-Strupp, Jahrbuch des Völkerrechts VIII, S. 706 ff. u. S. 711 ff.

3) Abgedruckt bei Kraus-Roediger, Urkunden zum Friedensvertrag I, S. 741 ff.

4) Jm Frieden von Versailles auch ausdrücklich ausgesprochen in Art. 90.

5) Abgedruckt bei Kraus-Roediger a. a. O. Bd. I, S. 97.

6) Ueber die polnische Besetzung von Teilen der Provinz Posen im Januar 1919 vgl. Coester, Die Loslösung Posens. Berlin 1921.

mungsgebieten Allenstein und Marienwerder am 15. Juni 1920 und in Oberschlesien am 20. März 1921 statt. Ihr Ergebnis war durchweg eine deutsche Mehrheit [1]). Auf Grund dieser Abstimmungsergebnisse blieben die ost- und westpreußischen Abstimmungsgebiete, von einem schmalen Streifen am rechten Weicheselufer abgesehen, bei Deutschland. Da die Ententehauptmächte sich über die Grenzziehung in Oberschlesien, das nach den ursprünglichen Friedensbedingungen ohne jede Abstimmung an Polen fallen sollte, nicht einigen konnten, ersuchten sie den Rat des Völkerbundes um einen Schiedsspruch, den dieser am 12. Oktober 1921 abgab und der in etwas veränderter Form Deutschland und Polen als Entscheidung der Ententehauptmächte am 20. Oktober 1921 bekanntgegeben wurde. Zur Ausführung dieses Schiedsspruches, der eine Grenze mitten durch das Industriegebiet vorsah, andererseits jedoch sich bemühte, wenigstens vorläufig eine gewisse wirtschaftliche Einheit von Oberschlesien aufrecht zu erhalten, fanden in Genf seit Anfang 1922 ausgedehnte deutsch-polnische Verhandlungen statt, die mit dem deutsch-polnischen Oberschlesienvertrag vom 15. Mai 1922 [2]) endeten. Die neue Grenze ist in Oberschlesien am 15. Juni 1922 in Kraft getreten.

8. Artikel 105 ff. des Versailler Vertrages löst auch Danzig vom Deutschen Reiche los und unterstellt es dem neuen polnischen Staate in einem protektoratsähnlichen Verhältnis unter der Oberaufsicht des Völkerbundes. Der für das Ausscheiden aus dem Deutschen Reiche maßgebende Zeitpunkt ist der 10. Januar 1920. Es ist alsdann zunächst ein Kondominium der Ententehauptmächte anzunehmen, bis am 15. November 1920 die feierliche Errichtung des neuen polnischen Staates stattfand. Das Verhältnis zwischen Polen und Danzig ist geregelt durch die danzig-polnischen Verträge vom 9. November 1920 und 24. Oktober 1921. Mit zahlreichen seither entstandenen danzig-polnischen Streitfragen hat sich der Völkerbundsrat auf seinen verschiedenen Sitzungen zu beschäftigen gehabt.

9. Die polnische Ostgrenze ist festgelegt durch den Frieden von Riga vom 15. März 1921, in Kraft seit 30. April 1921, welcher den Krieg zwischen Polen einerseits und der russischen Sowjet-Republik und der Sowjet-Ukraine beendete. Die Grenze ist weit nach Osten in weiß-russisches und ukrainisches Sprachgebiet vorgeschoben. Sie beginnt bei Dünaburg und folgt im allgemeinen der alten deutschen Schützengrabenlinie, um in die alte österreichisch-russische Grenze von Ostgalizien zu münden.

10. Die Friedensverträge von St. Germain und Trianon enthalten keine ausdrücklichen Bestimmungen über das Schicksal von Galizien. Nach Art. 91 des Friedens von St. Germain muß es daher zunächst als an die Gesamtheit der Ententehauptmächte abgetreten angesehen werden. Westgalizien ist dem polnischen Staate durch einen Beschluß der Ententehauptmächte vom 8. Mai 1919 zugesprochen. Dagegen hat der Oberste Rat durch einen Beschluß vom 25. Juni 1919 für Ostgalizien das Selbstbestimmungsrecht anerkannt. Seither ist die ostgalizische Frage in der Schwebe geblieben. Einen Vermittlungsvorschlag, der Polen auf 25 Jahre das Mandat über Ostgalizien übertragen wollte, hat Polen abgelehnt. Es betrachtet, nachdem Rußland und die Ukraine im Frieden von Riga endgültig auf Ostgalizien verzichtet haben, dies Gebiet nunmehr als sein Staatsgebiet. Eine formelle Entscheidung der Entente-Hauptmächte, unter deren Kondominium es nach Art. 91 des Friedens von St. Germain nach wie vor steht, ist bisher nicht ergangen [3]).

---

1) Allenstein: 97,9 %; Marienwerder: 92,4 %; Oberschlesien 59,8 %.

2) Ratifiziert am 5. Juni 1922, zum deutschen Reichsgesetz erhoben durch Gesetz vom 11. Juni 1922, abgedruckt Reichs-Gesetzblatt 1922, Teil II, Seite 237 ff.

3) Ueber die ostgalizische Frage vgl. näher Temperley a History of the Peacce Conference of Paris, Band IV, S. 135 ff.

11. In dem ehemals österreichischen Gebiet von Teschen (Oesterreichisch-Schlesien) und den ehemals ungarischen Gebieten von Zips und Arwa an der ungarisch-galizischen Grenze sollten nach einem Beschluß der Ententehauptmächte vom 27. September 1919 Volksabstimmungen über die Zuteilung an die Tschecho-Slowakei oder an Polen stattfinden. Nachträglich zogen es jedoch beide beteiligten Staaten vor, auf diese Abstimmung zu verzichten und die Grenze durch einen Schiedsspruch der Botschafterkonferenz ziehen zu lassen (Schiedsspruch vom 28. Juli 1920 und polnisch-tschecho-slowakischer Vertrag vom gleichen Tage [1]).

12. Streitig geblieben war schließlich zwischen Polen und Litauen noch das Wilna-Gebiet, das beide Staaten für sich in Anspruch nahmen. Der Völkerbund versuchte vergeblich in diesem Streit zu vermitteln. Polen brachte den Hauptteil des streitigen Gebietes durch einen Handstreich tatsächlich in seine Gewalt und verleibte es sich durch Beschluß des Sejm vom 24. März 1922 und Annexionsgesetz vom 6. April 1922 ein [2]), obwohl der Völkerbundsrat am 13. Januar 1921 beschlossen hatte, daß er eine einseitige Lösung des Konflikts ohne die Zustimmung beider Parteien nicht anerkennen werde. Ein Beschluß der Botschafterkonferenz der Ententehauptmächte vom 15. März 1923 bestätigte schließlich die polnisch-litauische Grenze entsprechend den tatsächlichen Verhältnissen. Litauen hat gegen diesen Beschluß unter Berufung auf den erwähnten Beschluß des Völkerbundsrates vom 13. Januar 1922 Beschwerde an den Völkerbundsrat eingelegt [3]).

II. Die Verfassung.

1. Die z. Zt. gültige Verfassung der polnischen Republik stammt vom 17. März 1921 und ist im polnischen Gesetzblatt (Dziennik Ustaw) Nr. 44 vom 1. Juni 1921, S. 633 ff. veröffentlicht [4]). Ihr Aufbau und ihre Fassung ist offensichtlich von den zahlreichen neuen Nachkriegsverfassungen in Mitteleuropa, namentlich auch von ihren deutschen Vorbildern beeinflußt worden.

2. Sie beginnt mit einem kurzen Abschnitt über die Staatsform (Art. 1. 2), in dem das republikanische und demokratische Prinzip fast mit den gleichen Worten wie in der neuen deutschen Reichsverfassung festgelegt wird. Danach ist der polnische Staat eine auf dem Grundsatz der Volkssouveränität aufgebaute Republik, während die Mittelmächte die Wiedererrichtung eines „Königreichs Polen“ ins Auge gefaßt und in ihren Proklamationen in Aussicht gestellt hatten. Es folgen in strenger Anlehnung an die Gewaltenteilungslehre 3 große Abschnitte über die gesetzgebende, vollziehende und richterliche Gewalt, alsdann ein besonders an das deutsche Vorbild angelehnter Abschnitt über allgemeine Bürgerpflichten und -rechte und schließlich zwei kurze Schlußabschnitte über Verfassungsänderungen und Uebergangsbestimmungen.

3. Der Abschnitt 2 der sich mit der gesetzgebenden Gewalt befaßt, trifft zunächst Bestimmung darüber, was in den Bereich der formellen Gesetzgebung gehört.

1) Vgl. näher Temperley a. a. O., Band IV, Seite 351 ff.

2) Dziennik Ustaw Nr. 26 vom 13. April 1922, S. 400, Poln. Gesetze und Verordnungen in dtsch. Uebersetzung 1922, Nr. 13, S. 91.

3) Ueber den Wilnastreit vgl. die Sonderveröffentlichung des Völkerbundes Documents relatifs au différend entre la Pologne et la Lithuanie. Der vom Völkerbundrat mit der Leitung der polnisch-litauischen Verhandlungen Beauftragte belgische Minister Hymans hatte die Vereinigung Wilnas mit Litauen in der Form vorgeschlagen, daß die beiden „Kantone“ Kowno und Wilna nach Schweizer Vorbild zu einem Bundesstaat zusammengeschlossen werden sollten.

4) Abgedruckt unten Seite 300 ff.

Ueber den Kreis der materiellen Gesetzgebung hinaus wird hier, wie schon bisher im deutschen Verfassungsrecht, die Form eines Gesetzes verlangt für den alljährlich aufzustellenden Haushaltsplan, besonders wichtige finanzielle Verwaltungsakte wie Aufnahme von Anleihen oder Veräußerung und Belastung von unbeweglichem Staatseigentum und für die Festsetzung der Friedenspräsenzstärke. (Art. 3—7.) Die oberste Rechnungskontrolle wird in die Hände einer unabhängigen Kontrollkommission gelegt (Artikel 9).

Die Verfassung übernimmt von ihren Vorbildern das Zweikammersystem mit abgeschwächten Rechten der ersten Kammer. Der Schwerpunkt der Gesetzgebung liegt bei der zweiten Kammer, dem Sejm. Nur ihm und der Regierung steht das Recht der Gesetzesinitiative zu (Art. 10).

Der Sejm wird auf je 5 Jahre nach dem allgemeinen, geheimen, unmittelbaren, gleichen Verhältniswahlverfahren gewählt (Art. 11). Das Wahlrecht entspricht im Prinzip also genau dem neuen deutschen Verfassungsrecht. Wahlberechtigt sind alle polnischen Bürger ohne Unterschied des Geschlechtes vom vollendeten 21. Lebensjahre an mit den üblichen Ausnahmen (Aktive Militärpersonen, Verlust des Wahlrechts auf Grund gerichtlicher Verurteilung). Das passive Wahlrecht ist an die Vollendung des 25. Lebensjahres geknüpft.

Die näheren Bestimmungen über die Wahlen enthält die Wahlordnung für den Sejm vom 28. Juli 1922 [1]). Sie wiederholt und spezifiziert zunächst noch einmal die Grundsätze über das aktive und passive Wahlrecht. Die Zahl der Abgeordneten beträgt 444, davon werden 372 in den Wahlkreisen aufgestellt, 72 entfallen auf die sogenannte Staatsliste (Artikel 9 der Wahlordnung). Zum Zwecke der Wahl ist der ganze Staat in Wahlkreise eingeteilt, diese zerfallen wieder in Stimmbezirke mit höchstens je 3000 Einwohnern. Einteilung und Zahl der Wahlkreise und der darauf entfallenden Abgeordneten enthält erstmalig die Wahlordnung; in Zukunft soll dies nach jeder allgemeinen Volkszählung durch ein besonderes Gesetz festgelegt werden.

Die Wahl hat wie im neuen deutschen Verfassungsrecht stets an einem Sonntag stattzufinden. Eingehende Bestimmungen regeln die Anordnung und Ausschreibung der Wahlen, die Bildung der Wahlkommissionen, welche das Wahlverfahren leiten und die Ergebnisse ermitteln, sowie die Aufstellung der Wähler- und Kandidatenlisten. Kandidaturen müssen dem Vorsitzenden der Kreiswahlkommission mindestens 30 Tage vor dem Wahltage schriftlich gemeldet werden. Die Meldung ist von mindestens 50 im Wahlkreise wohnhaften Wählern zu unterschreiben. Die Zahl der Kandidaten auf jeder eingereichten Liste darf nicht über das Doppelte der dem Wahlkreis zustehenden Mandate hinausgehen. Die einzelnen Listen können nach der Partei oder auch auf andere Weise wie nach dem Namen des Spitzenkandidaten bezeichnet werden. Bemerkenswert ist die auch in einigen andern Ländern, wie beispielsweise Spanien in ähnlicher Weise geltende Bestimmung des Artikels 55, der folgendes besagt:

„Falls in einem Wahlkreise in der vorgeschriebenen Frist gemeldet sind:

a) mehrere Listen mit einer Gesamtzahl von Kandidaten, die nicht größer ist als die Zahl der auf den betreffenden Wahlkreis entfallenden Abgeordneten,

b) nur eine einzige Kandidatenliste,

so findet eine Abstimmung nicht statt. Anstatt dessen gelten als gewählt: im Falle a) alle gemeldeten Kandidaten, wobei, wenn ihre Zahl geringer ist als die Zahl der vom Wahlkreis zu wählenden Abgeordneten, die aus diesem Grunde übrigbleibenden Mandate der Staatsliste

1) Dziennik Ustaw Nr. 66 vom 18. August 1922, S. 1155 ff., Polnische Gesetze und Verordnungen in deutscher Uebersetzung 1922, Nr. 16, 17, S. 113 ff.

zufallen; im Falle b) hingegen soviel Personen in der Reihenfolge, in der sie auf der Liste stehen, als Abgeordnete aus dem Wahlkreis gewählt werden sollen."

Staatskandidatenlisten müssen der Generalwahlkommission 40 Tage vor dem Wahltag schriftlich gemeldet werden und entweder von 5 Senatoren oder Abgeordneten des alten Sejms oder von 1000 Wählern unterschrieben sein. Die auf die Staatswahlliste entfallenden Sitze werden entsprechend den Stimmergebnissen in den Wahlkreisen verteilt.

Die Abstimmung selbst vollzieht sich in genau den gleichen Formen wie im neuen deutschen Verfassungsrecht. Der Wähler tritt an den Wahlvorsitzenden heran, nennt seinen Namen, seine Wahlberechtigung wird aus den Listen festgestellt, er erhält einen abgestempelten Umschlag, in den er den Wahlzettel in einem besonderen Raume hineinsteckt, übergibt den Umschlag dem Vorsitzenden, der ihn, ohne seinen Inhalt nachzusehen, in die Wahlurne steckt (Art. 70—73 der Wahlordnung).

Innerhalb 14 Tagen nach Bekanntmachung des Wahlergebnisses kann jeder Wähler Einspruch gegen die Wahl erheben. Die Prüfung der Rechtsmäßigkeit der Wahl erfolgt hierauf durch das oberste Gericht.

In der Verfassung folgen dann die Bestimmungen über die persönliche Stellung der Abgeordneten, die zum Teil genau den entsprechenden deutschen Bestimmungen gleichen. Danach sind die Abgeordneten Vertreter des ganzen Volkes und an Instruktionen ihrer Wähler nicht gebunden (Art. 20 = Art. 21 Reichsverfassung). Sie gegenießen die übliche parlamentarische Immunität (Art. 21/22) und erhalten Tagegelder. Neuartig ist die Bestimmung des Artikels 23, wonach ein Abgeordneter nicht verantwortlicher Redakteur sein darf.

Während das neue deutsche Verfassungsrecht das Selbstversammlungsrecht der parlamentarischen Körperschaften eingeführt hat (vgl. Reichsverfassung Art. 24, preuß. Verfassung Art. 17), steht nach Art. 25 die Berufung, Eröffnung, Vertagung und Schließung des Sejm und des Senates dem Staatspräsidenten zu, wie dies in ähnlicher Weise in der alten deutschen Reichsverfassung Art. 12 bestimmt war. Jedoch ist der polnische Staastpräsident in der Berufung und Schließung der parlamentarischen Körperschaften nicht frei. Vielmehr muß der Sejm auf den dritten Dienstag nach dem Wahltag und alljährlich spätestens im Oktober zu einer ordentlichen Tagung einberufen werden. Die Vertagung erfordert die Einwilligung des Sejm, wenn sie im Laufe derselben Tagung wiederholt werden soll oder wenn die Unterbrechung länger als 30 Tage dauern soll. Der Sejm kann sich durch einen Beschluß mit $\frac{2}{3}$ Mehrheit auch selbst auflösen (Art. 26), eine Bestimmung von zweifelhaftem politischem Wert. Auch dem Präsidenten der Republik steht das Recht der Auflösung zu, jedoch nur mit Zustimmung von $^3/_5$ Mehrheit des Senates. Die Neuwahl hat alsdann binnen 90 Tagen zu erfolgen. Bei jeder Auflösung des Sejm wird automatisch der Senat mit aufgelöst.

Der Sejm wählt aus seiner Mitte seinen Präsidenten, „den Sejm-Marschall", sowie dessen Stellvertreter, die Schriftführer und Ausschüsse (Art. 28). Die Art und Weise und Ordnung der parlamentarischen Arbeiten regelt der Sejm selbständig in einer Geschäftsordnung. Zur Rechtsgültigkeit der Beschlüsse ist im Zweifel einfache Mehrheit bei Anwesenheit von mindestens $\frac{1}{3}$ der gesetzlichen Gesamtzahl der Abgeordneten erforderlich (Art. 32). Zur Untersuchung besonderer Angelegenheiten kann der Sejm besondere außerordentliche Kommissionen aussondern mit dem Recht zur Vernehmung der interessierten Parteien sowie von Zeugen und Sachverständigen (Art. 34 Reichsverfassung).

Alle vom Sejm angenommenen Gesetzentwürfe werden dem Senat zur Stellungnahme vorgelegt und vom Präsidenten der Republik verkündet, falls der Senat nicht binnen 30 Tagen Einspruch erhebt. Der Senat ist also wie in der neuen deutschen Reichsverfassung der Reichsrat auf ein Einspruchsrecht gegen die vom Sejm angenommenen Gesetzentwürfe beschränkt. Nimmt der Sejm die vom Senat vorgeschlagenen Aenderungen an, oder verwirft er sie mit einer Mehrheit von $^{11}/_{20}$, so verkündet der Staatspräsident das Gesetz in dem durch den erneuten Beschluß des Sejm festgesetzten Wortlaut.

Der Senat besteht aus den von den einzelnen Woiwodschaften in allgemeiner, gleicher, geheimer, unmittelbarer Verhältniswahl gewählten Senatoren. Jede Woiwodschaft bildet einen Wahlbezirk, wobei die Zahl der Senatsmandate ein Viertel der Zahl der auf die Einwohnerzahl entfallenden Sejmmandate beträgt. Das aktive Wahlrecht ist an die Vollendung des 30. Lebensjahres und einjährigem Wohnsitz, das passive an Vollendung des 40. Lebensjahres geknüpft. Die näheren Einzelheiten des Wahlverfahrens sind durch eine Wahlordnung für den Senat vom 28. Juli 1922 geregelt[1]), welche die Zahl der Senatoren auf zunächst 111 festsetzt. Mitgliedschaft im Sejm und im Senat schließen einander aus (Art. 36).

Art. 38 spricht den Grundsatz aus, daß kein Gesetz mit der Verfassung im Widerspruch stehen oder ihre Bestimmungen verletzen darf. Jedoch liegt die Aufgabe der Nachprüfung der Gültigkeit und der Verfassungsmäßigkeit gehörig verkündeter Gesetze nicht den Gerichten, sondern nur dem Parlament ob (Art. 81). Die Einrichtung eines Volksentscheides ist der polnischen Verfassung fremd.

4. Es folgt der Abschnitt über die vollziehende Gewalt.

An der Spitze der polnischen Republik steht ein Staatspräsident, der wie in Deutschland, Frankreich und der Tschechoslowakei auf je 7 Jahre gewählt wird. Die Wahl erfolgt durch die zur Nationalversammlung vereinigten beiden Kammern des Sejm und des Senates. Die polnische Verfassung folgt also hier dem französischen Vorbild, während sich die neue deutsche Reichsverfassung dem amerikanischen Verfassungsrecht angeschlossen hat und den Präsidenten zur Stärkung seiner Stellung gegenüber dem Parlament durch das ganze Volk wählen läßt. Die Stellung des Staatspräsidenten gegenüber dem Parlament wird weiter durch die Bestimmung des Artikel 51 geschwächt, welcher ähnlich wie im neuen deutschen, österreichischen und tschechoslowakischen Verfassungsrecht eine Anklage des Präsidenten wegen Landesverrats, Verfassungsbruchs oder anderer strafbarer Vergehen auf Grund eines mit $^{3}/_{5}$ Mehrheit gefaßten Beschlusses des Sejm vorsieht. Da der Begriff Verfassungsbruch recht dehnbar ist, wird die Parlamentsmehrheit im Sejm, die wohl regelmäßig mindestens $^{3}/_{5}$ betragen wird, leicht in der Lage sein, einen etwa widerstrebenden Präsidenten durch Erhebung einer Anklage von seinem Amte mindestens zeitweise zu entfernen.

Die Funktionen des Präsidenten sind die üblichen. Er ernennt und entläßt den Ministerpräsidenten und auf dessen Antrag die Minister, wie dies in der neuen Reichsverfassung Art. 53 ebenfalls vorgesehen ist. Er ist oberster Kriegsherr, darf jedoch den Oberbefehl in Kriegszeiten nicht selber führen (Art. 46). Er übt das Gnadenrecht aus (Art. 47) und vertritt den polnischen Staat nach außen (Art. 48—49). Handels- und Zollverträge sowie Verträge, welche den Staat finanziell dauernd belasten oder die bürgerverpflichtende Rechts-

1) Dziennik Ustaw Nr. 66 vom 18. August 1922, S. 1171, Polnische Gesetze und Verordnungen in deutscher Uebersetzung 1922, Nr. 16 17, S. 122.

vorschriften enthalten oder eine Aenderung der Grenzen herbeiführen, bedürfen der Zustimmung des Sejm. Dasselbe gilt von Bündnisverträgen, Kriegserklärungen und Friedensschlüssen (Art. 49—50).

Artikel 55 ff. legen den Grundsatz der parlamentarischen Regierung fest. Der Ministerrat trägt solidarisch die konstitutive und parlamentarische Verantwortung für die allgemeine Richtung der Regierungspolitik (Art. 56, Abs. I). Außerdem ist jeder Minister einzeln für sein Ressort im Parlament verantwortlich. Artikel 58 spricht ausdrücklich aus, daß jeder Minister zu seiner Amtsführung das Vertrauen des Parlamentes, d. h. des Sejm, gebraucht. Wie unter dem parlamentarischen System allgemein üblich, können die Minister zugleich Abgeordnete sein. Eine Ministeranklage vor einem Staatsgerichtshof ist ähnlich wie im deutschen Verfassungsrecht vorgesehen.

Der Staatsgerichtshof (Staatstribunal) besteht aus dem Präsidenten des obersten Gerichtshofes als Vorsitzenden und 12 Mitgliedern, von denen 8 vom Sejm und 4 vom Senat gewählt werden, jedoch dürfen die zu wählenden Personen den beiden parlamentarischen Körperschaften nicht angehören und kein Staatsamt bekleiden (Art. 64). Da jedoch die Zusammensetzung des Staatsgerichtshofes im wesentlichen von der im Sejm herrschenden Parlamentsmehrheit abhängig ist, bedeutet diese Art der Ernennung der Mitglieder des Staatsgerichtshofes eine weitere Steigerung der Macht des Parlamentes, bzw. der regierenden Parlamentsmehrheit.

Zum Zwecke der Verwaltung ist der polnische Staat in zur Zeit 16 Verwaltungsbezirke (Woiwodschaften) eingeteilt. Dies sind die folgenden:

Pommerellen, Posen, Schlesien (umfassend sowohl den abgetretenen Teil von Oberschlesien wie den an Polen gelangten Teil von Oesterreichisch-Schlesien) Krakau, Lemberg, Stanislau, Tarnopol, Wolhynien, Lublin, Kielce, Lodz, Warschau, Bialystock, Polesie, Nowogrodek, Wilna. Außerhalb der Woiwodschaftseinteilung steht die Hauptstadt Warschau.

Die Woiwodschaften sind wiederum in Kreise und in städtische und ländliche Gemeinden eingeteilt. Woiwodschaften, Kreise, Städte und Landgemeinden haben das Recht der Selbstverwaltung (Art. 65). Die Selbstverwaltung der Woiwodschaften ist geregelt durch das Gesetz vom 26. September 1922 über die Grundsätze der allgemeinen Woiwodschaftsselbstverwaltung und über die Selbstverwaltung der Woiwodschaften Lemberg, Tarnopol und Stanislau im besonderen [1]). Hiernach bestehen in den Woiwodschaften besondere Woiwodschaftssejme, die mindestens einmal jährlich vom Staatspräsidenten einzuberufen sind. Beschlüsse der Woiwodschaftssejme werden vom Ministerpräsidenten und vom zuständigen Minister gegengezeichnet, und nachdem sie die Sanktion des Staatspräsidenten erhalten haben, im Woiwodschaftsamtsblatt veröffentlicht.

Besondere Bestimmungen gelten für die ostgalizischen Woiwodschaften Lemberg, Tarnopol und Stanislau, in denen die Mehrheit der Bevölkerung dem ukrainischen Volksstamm angehört. Der Umfang der Selbstverwaltung in diesen 3 Bezirken umfaßt folgende Fragen: Religion, öffentlicher Unterricht, mit Ausnahme der Hochschulen, öffentliche Wohltätigkeit und Gesundheitsdienst, Bauangelegenheiten, öffentliche Wege und Lokalbahnen, Regulierung von Flußläufen, Agrarangelegenheiten, Unterstützung von Handel und Gewerbe und sonstige etwa überwiesene Sachen. In jedem dieser Bezirke besteht der Woiwodschaftslandtag aus 2 Kammern, der ruthenischen und der polnischen Kurie. Beide Kam-

1) Dziennik Ustaw, Nr. 90, vom 25. Oktober 1922, S. 15/53, polnische Gesetze und Verordnungen in deutscher Uebersetzung 1923, Nr. 23/24.

mern beraten und beschließen getrennt unter Leitung eines von ihnen gewählten Vorsitzenden. In Angelegenheiten, die nur eine Kurie angehen, genügt allein deren Beschluß. In gemeinschaftlichen Angelegenheiten können Beschlüsse nur im Einverständnis beider Kurien ergehen. Der Erfolg dieser Regelung ist also, daß eine Ueberstimmung der polnischen Minderheit durch die ruthenische Mehrheit ausgeschlossen wird.

In den Kreisen bestehen Kreistage, in den Städten Stadträte. Im ehemals preußischen Teilgebiet ist die Städteordnung vom 30. Mai 1853 in Kraft geblieben, jedoch durch eine Verordnung vom 21. August 1921 erheblich abgeändert [1]. Die wichtigste Abänderung ist, daß das Dreiklassenwahlrecht abgeschafft und statt dessen das allgemeine gleiche unmittelbare Verhältniswahlrecht eingeführt ist. Bemerkenswert ist noch, daß das passive Wahlrecht denjenigen Personen entzogen ist, welche das Polnische nicht in Wort und Schrift beherrschen.

Besondere provinzielle Sonderrechte genießt außer Ostgalizien noch der oberschlesische Teil der Woiwodschaft Schlesien auf Grund des organischen Statuts vom 15. Juni 1920 [2]) und des deutsch-polnischen Genfer Vertrages vom 15. Mai 1922.

Offenbar vom neuen deutschen Verfassungsrecht beeinflußt ist die Bestimmung des Art. 68 der Verfassung, welche außer einer territorialen Selbstverwaltung auch eine wirtschaftliche Selbstverwaltung für die einzelnen Erwerbszweige vorsieht, die nach dem Muster des deutschen Reichswirtschaftsrates zu einer obersten Wirtschaftskammer der Republik, jedoch ohne gesetzgeberische Rechte zusammengefaßt werden.

Ueber die Finanzgebahrung enthält die Verfassung nichts. Diese ist besonderen Gesetzen überlassen. Bemerkenswert ist hier, daß ein Gesetz vom 16. Juni 1920 eine direkte Einkommensteuer mit unmittelbarem Lohnabzug nach deutschem Vorbild einführt [3]).

Zur Kontrolle der Gesetzmäßigkeit der Verwaltungsakte ist eine besondere Verwaltungsgerichtsbarkeit eingeführt (Art. 73), welche in einem Obersten Verwaltungsgerichtshof gipfelt [4]). Dieser Gerichtshof ist zur Rechtsprechung über die Gesetzmäßigkeit von Anordnungen und Entscheidungen im Bereiche der Staatsverwaltung wie in dem der Selbstverwaltung berufen, hat jedoch, wie auch die ordentlichen Gerichte, nicht das Recht, die Gültigkeit gehörig verkündeter Gesetze nachzuprüfen.

5. Teil 4 der Verfassung regelt die richterliche Gewalt. Die Richter werden vom Staatspräsidenten ernannt, jedoch werden die Friedensrichter in der Regel von der Bevölkerung gewählt. Die Gerichtsbarkeit wird ausgeübt von einem Obersten Gericht in Warschau sowie von Appellations-, Bezirks- und Kreisgerichten. Die bisherigen Prozeßordnungen der einzelnen Teilgebiete sind im allgemeinen aufrechterhalten. Für schwere Verbrechen ist Aburteilung durch Schwurgerichte vorgesehen. Die Unabhängigkeit des Richters, seine Unab- und Unversetzbarkeit sind in ähnlicher Weise wie in der deutschen Verfassung garantiert. Art. 79 schafft für die Richter nach dem Vorbild der parlamentarischen Immunität einen be-

1) Dziennik Ustaw Nr. 71 vom 31. August 1921, S. 12/81, Polnische Gesetze und Verordnungen 1921, Nr. 21/22.

2) Dziennik Ustaw von 1920, Nr. 73, im Wortlaut des Art. 1 des Gesetzes vom 18. Oktober 1921, Dziennik Ustaw Nr. 85. Zahlreiche Sonderbestimmungen sind nach der Abtretung von Ostoberschlesien im Sommer 1922 ergangen, so z. B. über Gerichtsorganisation, Gebrauch der polnischen und deutschen Sprache usw.; vgl. Polnische Gesetze und Verordnungen 1922, Nr. 19.

3) Polnische Gesetze und Verordnungen 1922, Nr. 7/8, S. 45.

4) Dziennik Ustaw Nr. 67 vom 22. August 1922, S. 11/88. Polnische Gesetze und Verordnungen Nr. 19, S. 133.

sonderen Schutz gegen strafrechtliche Verfolgung oder Verhaftung, sofern sie nicht auf frischer Tat ergriffen werden.

Schon erwähnt wurde, daß die Gerichte nicht berechtigt sind, die Gültigkeit gehörig verkündeter Gesetze nachzuprüfen.

Neben den Zivilgerichten besteht auch in Friedenszeiten eine besondere Militärgerichtsbarkeit. Streitigkeiten über die Zuständigkeit zwischen Gerichten und Verwaltungsbehörden werden durch einen besonderen Kompetenzgerichtshof entschieden. In all diesen Bestimmungen ist der deutsche Einfluß unverkennbar.

6. Nach dem Vorbild der anderen Nachkriegsverfassungen enthält die polnische Verfassung auch einen Abschnitt über die allgemeinen Bürgerpflichten und Bürgerrechte (Teil V). Dieser Abschnitt beginnt mit der Bestimmung, daß ein polnischer Bürger nicht gleichzeitg Bürger eines fremden Staates sein dürfe. Diese auch in Art. 1 des polnischen Staatsangehörigkeitsgesetzes vom 20. Januar 1920 wiederkehrende Bestimmung ist jedoch praktisch undurchführbar, da die Verhinderung der Entstehung von Doppelstaatsangehörigkeiten nicht in der Macht eines Staates liegt. Gerade im Falle Polen sind durch die Bestimmungen des zwischen den Ententehauptmächten und Polen geschlossenen Minderheitenschutzvertrages vom 28. Juni 1919 zahlreiche Doppelstaatsangehörigkeiten entstanden.

Bezüglich der polnischen Staatsangehörigkeit verweist die Verfassung auf die gesetzliche Spezialregelung. In Betracht kommen hier außer den einschlägigen Bestimmungen der Friedensverträge das schon erwähnte polnische Staatsangehörigkeitsgesetz vom 20. Januar 1920, sowie die Staatsangehörigkeitsbestimmungen des Minoritätenschutzvertrages. Da diese verschiedenen Quellen vielfach abweichende und widerspruchsvolle Bestimmungen enthalten, sind zahlreiche Streitfragen über die polnische Staatsangehörigkeit entstanden[1]. Im allgemeinen geht die Tendenz der polnischen Regierung mit Rücksicht auf die starken Minderheiten dahin, den Kreis der Personen, denen das polnische Bürgerrecht zuerkannt wird, nach Möglichkeit einzuschränken, während umgekehrt die betroffenen Minderheiten in möglichst weitem Umfange für sich das polnische Bürgerrecht in Anspruch zu nehmen versuchen, um auf diese Weise gegen Ausweisung und Liquidation ihres Eigentums geschützt zu sein. Es handelt sich hier hauptsächlich um die Auslegung der Art. 3 und 4 des Polnischen Minoritätenschutzvertrages, die seit langem den Völkerbundrat beschäftigt und von diesem dem Internationalen Gerichtshof im Haag zur Begutachtung unterbreitet ist.

Besonders bemerkenswert an dem Abschnitt über die allgemeinen Bürgerrechte und -pflichten ist, daß er die Polen im Minderheitenschutzvertrag auferlegten Verpflichtungen in das innerstaatliche polnische Recht überführt. Nach Art. 1 des Minderheitenschutzvertrages war Polen verpflichtet, die Bestimmungen der Art. 2—8 als Staatsgrundgesetz anzuerkennen. Es ist dieser Verpflichtung nachgekommen, indem es die Bestimmungen des Minderheitenschutzvertrages zum Teil wörtlich gleichlautend in seine Verfassung übernommen hat[2]. Grundsätzlich genießen danach alle Bürger des polnischen Staates ohne Rücksicht auf ihre Herkunft, Nationalität, Sprache, Rasse und Religion die gleichen

1) Vgl. näher Schätzel, Der Wechsel der Staatsangehörigkeit Bd. 1, S. 65 f., Bd. 2, S. 18 und S. 78 f. Die einschlägigen Vertrags- und Gesetzesbestimmungen über die polnische Staatsangehörigkeit sind dort in dtsch. Uebers. abgedruckt.

2) So z. B. Minoritätenvertrag Art. 2, Abs. 1 = Verf.Art. 95, Abs. 1, Min.Vertrag Art 2, Abs. 2 = Verf.Art. 111, Min.Vertrag Art. 7, Abs. 1 = Verf.Art. 96, Abs. 1, Min.Vertrag, Art. 8 = Verf.Art. 110.

Rechte, eine Bestimmung, welche mit Rücksicht auf die starken fremdsprachlichen Minderheiten von außerordentlich weitgehender Bedeutung ist. Da diesen offiziellen Minderheitenschutz nur die im Besitz des polnischen Bürgerrechts befindlichen Personen genießen, geht das Bestreben der polnischen Regierung, wie erwähnt, vor allem dahin, den Kreis dieser Personen durch eine einschränkende Auslegung der Staatsangehörigkeitsbestimmungen möglichst zu vermindern. Im übrigen läßt sich, da die polnische Verfassung die allgemeine gleiche Verhältniswahl eingeführt hat, der Einfluß der Minderheiten höchstens durch eine entsprechende Wahlkreiseinteilung bis zu einem gewissen Grade mindern. Eine Gegenmaßregel der Minderheiten ist der Zusammenschluß zum Minderheitenblock, welcher bei den letzten Sejmwahlen etwa ein Fünftel der Mandate erlangt hat. Da die Minderheiten jedoch mindestens etwa 30 % betragen dürften, so zeigt es sich, daß selbst bei einem völlig freiheitlichen Wahlrecht eine Benachteiligung von Minderheiten möglich ist. Diese liegt außer in einer entsprechenden Wahlkreiseinteilung hauptsächlich darin, daß die Reststimmen aus den einzelnen Wahlkreisen nicht entsprechend zur Geltung kommen, sondern daß die Mandate der Staatswahlliste im Verhältnis der Ergebnisse in den Wahlkreisen verteilt werden.

An bemerkenswerten Artikeln aus diesem Absatz sind besonders noch die folgenden zu erwähnen:

Artikel 89, welcher als erste Bürgerpflicht die Treue gegenüber dem polnischen Staate normiert, eine in den meisten Verfassungen fortgelassene Selbstverständlichkeit, die jedoch in einem Staate mit starken Minderheiten und irridentistischen Neigungen ihre Bedeutung hat. Nach Art. 91 besteht in Polen die allgemeine Wehrpflicht. Die Friedenspräsenzstärke, die ursprünglich auf 600 000 Mann festgesetzt war, beträgt jetzt 350 000. Art. 99 erhält eine ausdrückliche Anerkennung des Privateigentums und läßt eine Enteignung nur in denselben Grenzen zu, wie dies bisher im deutschen Rechte zulässig war. Eine Ausnahme ist für den Grund und Boden gemacht, der „als einer der wichtigsten Faktoren des völkischen und staatlichen Lebens nicht zum Gegenstand eines unbeschränkten Handels gemacht werden darf". Auch diese Bestimmung ist in dem gemischtnationalen polnischen Staate von großer Bedeutung. Bekannt sind die zuerst von der Tschechoslowakei unternommenen Versuche, durch eine angeblich bodenreformerische Gesetzgebung die Minderheiten von ihrem angestammten Boden zu verdrängen. Auch Polen ist diesem Beispiele gefolgt, und der deutsch-tschechoslowakische und deutsch-polnische gemischte Schiedsgerichtshof werden sich besonders mit diesen Fragen zu beschäftigen haben.

Art. 101 garantiert allen Bürgern volle Freizügigkeit. Art. 102 stellt eine staatliche Arbeiterversicherung gegen Arbeitslosigkeit, Krankheit, Unfall und Invalidität in Aussicht. Es folgt die Garantie der Presse-, Versammlungs-, Koalitions- und Gewissensfreiheit. Der römisch-katholischen Konfession wird als der Religion der überwiegenden Mehrheit eine bevorzugte Stellung zuerkannt. Den übrigen Religionsgemeinschaften wird Autonomie zugesagt, jedoch verweigert der polnische Staat den Minderheitskirchen das Recht, sich in irgendeiner Form mit Kirchen im Auslande zusammenzuschließen. In allen Lehranstalten, welche Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren unterrichten, ist der Religionsunterricht obligatorisch.

Bei drohender Kriegsgefahr, während eines Krieges, oder während innerer Unruhen, ist üblicherweise eine zeitweise Außerkraftsetzung einiger der Grundrechte vorgesehen, was durch einen Beschluß des Ministerrates unter Zustimmung des Staatspräsidenten geschieht. Soll jedoch eine solche Anordnung während einer Sejmtagung ergehen, so muß sie nachträglich

sofort dem Sejm zur Bestätigung vorgelegt werden; andernfalls tritt der Sejm binnen 8 Tagen nach Verkündigung des betreffenden Beschlusses zusammen. Auf Verlangen des Sejm ist der Ausnahmezustand sofort wieder außer Kraft zu setzen.

7. Eine Bestimmung von außerordentlich weitgehender Bedeutung enthält schließlich der Art. 125, welcher die Frage der Verfassungsänderung regelt. Die gesetzliche Regelung gerade dieser Frage war für die neuen Nationalstaaten in Ost- und Mitteleuropa mit Rücksicht auf ihre starken nationalen Minderheiten außerordentlich schwierig. Die polnische Verfassung ist, wie die tschechoslowakische von einer Nationalversammlung kraft eigenen Rechtes erlassen worden, in welcher die nationalen Minderheiten nur ganz schwach und in keinem Verhältnis zu ihrer tatsächlichen Zahl vertreten waren. In all diesen Staaten besteht die Gefahr, daß die Linksparteien zusammen mit den Minderheiten einmal zur Regierung gelangen könnten. Infolgedessen erschien es erforderlich, Verfassungsänderungen zu erschweren und von einer qualifizierten Mehrheit abhängig zu machen. So sieht denn auch die polnische Verfassung für Verfassungsänderungen eine ⅔-Mehrheit bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte der gesetzlichen Zahl von Parlamentsmitgliedern vor. Andererseits hätte die starre Durchführung dieser Bestimmung der herrschenden Parlamentsmehrheit selbst jede spätere Verfassungsänderung nahezu unmöglich gemacht, da sie mit Rücksicht auf die Stärke der Minderheitenstimmen und der kommunistischen Stimmen auf eine ⅔-Mehrheit kaum rechnen kann. Daher sieht Absatz 3 von Art. 125 eine Verfassungsänderung in erleichterter Form vor, die durch den nächsten Sejm mit $^3/_5$ Mehrheit erfolgen kann. Außerdem sollen sich alle 25 Jahre Sejm und Senat zur Nationalversammlung vereinigen und dann Verfassungsänderungen mit einfacher Mehrheit vornehmen können, eine Bestimmung, die nicht ganz ungefährlich ist, von der jedoch nicht feststeht, ob sie nicht inzwischen im Wege der Verfassungsänderung abgeändert sein wird.

Anhang.

Verfassung der polnischen Republik vom 17. 3. 1921. Dziennik Ustaw Nr. 44 vom 1. Juni 1921, S. 633, 267.

Im Namen Gottes des Allmächtigen!

Wir, das polnische Volk, danken der Vorsehung für die Befreiung aus einundeinhalbhundertjähriger Knechtschaft und gedenken mit Dankbarkeit des Muts und der in opferreichem Kampf erprobten Ausdauer unserer Vorfahren, die ihre besten Kräfte ohne Unterlaß der Sache der Unabhängigkeit weihten. Anknüpfend an die glänzende Ueberlieferung der unvergeßlichen Konstitution vom 3. Mai, — das Wohl des ganzen geeinigten und unabhängigen Vaterlandes vor Augen, und vom Wunsche beseelt, seine unabhängige Existenz, Macht und Sicherheit sowie die gesellschaftliche Ordnung nach den ewigen Grundsätzen des Rechtes und der Freiheit zu befestigen und zugleich die Entwicklung aller seiner moralischen und materiellen Kräfte zum Wohle der gesamten wiederauferstehenden Bevölkerung zu gewährleisten, Gleichheit, Achtung der Arbeit, gehörige Gesetze und den besonderen Schutz des Staates allen Bürgern der Republik zu sichern, — haben wir hiermit auf dem gesetzgebenden Landtag der polnischen Republik dies Verfassungsgesetz beschlossen und festgesetzt.

Teil I.

Die Republik.

Art. 1.

Der polnische Staat ist eine Republik.

Art. 2.

Die höchste Gewalt in der polnischen Republik gehört dem Volke. Die Organe des Volkes sind auf dem Gebiet der Gesetzgebung Sejm und Senat, auf dem Gebiet der vollziehenden Gewalt der Präsident der Republik gemeinsam mit den verantwortlichen Ministern auf dem Gebiet der Rechtsprechung die unabhängigen Gerichte.

Teil II.

Die gesetzgebende Gewalt.

Art. 3.

Der Bereich der staatlichen Gesetzgebung umfaßt die Festsetzung der gesamten öffentlichen und privaten Rechte und die Festsetzung der Art ihrer Durchführung.

Es gibt kein Gesetz ohne die in der reglementsmäßigen Form zum Ausdruck gekommene Einwilligung des Sejm.

Ein vom Sejm beschlossenes Gesetz erhält bindende Kraft von dem in ihm selbst festgesetzten Zeitpunkt an.

Die polnische Republik baut ihre Organisation auf dem Grundsatz breiter territorialer Selbstverwaltung auf und überweist den Vertretungen dieser Selbstverwaltung einen eigenen, durch staatliche Gesetze näher zu begrenzenden Bereich der Gesetzgebung, insbesondere aus dem Gebiet der Verwaltung, der Kultur und der Wirtschaft.

Obrigkeitliche Verordnungen, aus denen Rechte und Pflichten der Bürger hervorgehen, haben bindende Kraft nur dann, wenn sie auf Grund gesetzlicher Ermächtigung und unter Berufung auf das Gesetz erlassen wurden.

Art. 4.

Ein Staatsgesetz setzt alljährlich den Staatshaushaltsplan für das nächste Jahr fest.

Art. 5.

Die Festsetzung des zahlenmäßigen Heeresbestandes (Präsenzstärke) und die Bewilligung der alljährlichen Rekrutenaushebung kann nur im Wege der Gesetzgebung erfolgen.

Art. 6.

Die Aufnahme einer Staatsanleihe, Veräußerung, Vertausch und Belastung unbeweglichen Staatseigentums, die Auflage von Steuern und öffentlichen Abgaben, die Einführung von Zöllen und Monopolen, die Festsetzung des Münzsystems sowie die Uebernahme einer Finanzgarantie durch den Staat kann nur kraft Gesetzes erfolgen.

Art. 7.

Die Regierung legt alljährlich den Rechnungsabschluß des Staatshaushalts zur parlamentarischen Bestätigung vor.

Art. 8.

Die Art der Ausführung der parlamentarischen Staatsschuldenkontrolle bestimmt ein besonderes Gesetz.

Art. 9.

Zur Kontrolle der gesamten Staatsverwaltung in finanzieller Hinsicht, zur Prüfung der Regierungsabschlüsse des Staates und zur alljährlichen Vorlage des Antrags an den Sejm auf Entlastung oder Nichtentlastung der Regierung ist die oberste Kontrollkammer berufen; diese stützt sich auf den Grundsatz der Kollegialität und richterlichen Unabhängigkeit ihrer Kollegiumsmitglieder, die nur durch einen mit $/_5$ Mehrheit der Stimmen gefaßten Sejmbeschluß ihres Amtes enthoben werden können. Die Organisation der obersten Kontrollkammer und die Art ihrer Wirksamkeit wird im einzelnen durch ein besonderes Gesetz bestimmt.

Der Präsident der obersten Kontrollkammer nimmt eine Stellung ein im Rang der Minister, tritt jedoch nicht in den Ministerrat ein; er ist für seine Amtsführung und die ihm unterstellten Beamten dem Sejm unmittelbar verantwortlich.

Art. 10.

Das Recht der Gesetzesinitiative steht der Regierung und dem Sejm zu. Gesetzesanträge und Gesetzesentwürfe, die Ausgaben aus dem Staatsschatz zur Folge haben, müssen Angaben über die Art ihrer Verwendung und Deckung enthalten.

Art. 11.

Der Sejm setzt sich aus Abgeordneten zusammen, die auf 5 Jahre, vom Tage der Eröffnung des Sejms an gerechnet, im allgemeinen, geheimen, unmittelbaren, gleichen Verhältniswahlverfahren gewählt werden.

Art. 12.

Das aktive Wahlrecht hat jeder polnische Bürger ohne Unterschied des Geschlechts, der am Tage der Ausschreibung der Wahlen das 21. Lebensjahr vollendet hat, im Besitz aller bürgerlichen Rechte ist und im Wahlbezirk mindestens seit dem Tage vor Ausschreibung der Wahlen im Gesetzblatt seinen Wohnsitz hat. Das Wahlrecht kann nur persönlich ausgeübt werden. Aktive Militärpersonen haben kein Stimmrecht.

Art. 13.

Das passive Wahlrecht hat jeder aktiv wahlberechtigte Bürger, aktive Militärpersonen nicht ausgenommen, ohne Rücksicht auf seinen Wohnsitz, sofern er das 25. Lebensjahr vollendet hat.

Art. 14.

Vom Wahlrecht dürfen diejenigen Bürger nicht Gebrauch machen, die verurteilt sind wegen Vergehen, die nach den Bestimmungen der Wahlordnung den zeitweisen oder dauernden Verlust des aktiven oder passiven Wahlrechts oder auch der Ausübung des Abgeordnetenmandats nach sich ziehen.

Art. 15.

Staatliche Verwaltungs-, Finanz- und Gerichtsbeamte sind nicht wählbar in den Bezirken, in denen sie ihren Dienst versehen. Diese Vorschrift betrifft nicht Beamte, die ihren Dienst bei Zentralbehörden versehen.

Art. 16.

Im Staats- oder Selbstverwaltungsdienst beschäftigte Personen erhalten mit dem Augenblick ihrer Wahl zum Abgeordneten für die Dauer ihres Abgeordnetenmandats Urlaub. Die in Ausübung ihres Abgeordnetenmandats verbrachten Jahre zählen zu den Dienstjahren.

Diese Vorschrift betrifft nicht Minister, Unterstaatssekretäre und Professoren der höheren Lehranstalten.

Art. 17.

Ein Abgeordneter verliert mit seiner Be-

rufung zu einer besoldeten Stellung des Staatsdienstes sein Mandat. Diese Vorschrift betrifft nicht die Berufung eines Ministers, Unterstaatssekretärs oder Professors der höheren Lehranstalten.

Art. 18.

Eine Wahlordnung wird die Art und Weise der Wahl der Sejmabgeordneten näher bestimmen.

Art. 19.

Der Sejm prüft die Gültigkeit der nichtbeanstandeten Wahlen. Ueber die Gültigkeit der beanstandeten Wahlen (Wahlproteste) entscheidet das oberste Gericht.

Art. 20.

Die Abgeordneten sind Vertreter des ganzen Volkes und an Instruktionen ihrer Wähler nicht gebunden.

Die Abgeordneten legen in die Hand des Marschalls vor versammelter Kammer folgendes Gelöbnis ab:

„Ich gelobe feierlich als Sejmabgeordneter der polnischen Republik nach bestem Wissen und Gewissen ausschließlich zum Wohl des polnischen Staates als Ganzes redlich zu wirken."

Art. 21.

Kein Abgeordneter darf wegen seiner in das Gebiet der Ausübung des Abgeordnetenmandats fallenden Tätigkeit im Sejm oder außerhalb desselben zur Verantwortung gezogen werden, weder für die Dauer seines Mandats noch nach dessen Erlöschen. Für seine Reden und Aeußerungen, sowie auch Kundgebungen im Sejm ist er nur dem Sejm gegenüber verantwortlich. Wegen Verletzung der Rechte dritter Personen darf er zur gerichtlichen Verantwortung gezogen werden, sofern die Gerichtsbehörde dazu die Einwilligung des Sejm erlangt.

Ein gegen einen Abgeordneten vor Erlangung des Abgeordnetenmandats eingeleitetes strafgerichtliches, verwaltungsstrafrechtliches oder Disziplinarverfahren ist auf Verlangen des Sejm bis zum Erlöschen des Mandats auszusetzen.

Die Verjährung gegen einen Abgeordneten im Strafverfahren wird für die Dauer des Abgeordnetenmandats gehemmt.

Während der ganzen Dauer des Mandats darf ein Abgeordneter ohne Einwilligung des Sejm weder zur strafgerichtlichen, verwaltungsstrafrechtlichen oder disziplinaren Verantwortung gezogen noch in Haft genommen werden. Wird ein Abgeordneter bei Verübung eines gemeinen Verbrechens auf frischer Tat ergriffen und ist eine Festnahme zur Sicherung der Aburteilung bzw. zur Unschädlichmachung der Folgen des Vergehens durchaus erforderlich, so ist die Gerichtsbehörde verpflichtet, den Sejmmarschall davon unverzüglich zwecks Erlangung der Einwilligung des Sejms zur Inhafthaltung und zur Fortsetzung des Strafverfahrens in Kenntnis zu setzen. Auf Verlangen des Marschalls muß der Festgenommene unverzüglich in Freiheit gesetzt werden.

Art. 22.

Kein Abgeordneter darf weder auf eigenen noch auf fremden Namen staatliche Güter kaufen oder pachten, öffentliche Lieferungen oder Regierungsarbeiten übernehmen oder von der Regierung Konzessionen oder andere persönliche Vorteile annehmen.

Auch darf kein Abgeordneter von der Regierung Auszeichnungen, mit Ausnahme von militärischen, erhalten.

Art. 23.

Ein Abgeordneter darf nicht verantwortlicher Redakteur sein.

Art. 24.

Die Abgeordneten erhalten Tagegelder in der durch Reglement bestimmten Höhe und haben das Recht zur unentgeltlichen Benutzung der staatlichen Verkehrsmittel für Reisen im gesamten Gebiet der Republik.

Art. 25.

Der Präsident der Republik beruft, eröffnet, vertagt und schließt Sejm und Senat.

Der Sejm muß einberufen werden zur ersten Sitzung auf den dritten Dienstag nach dem Wahltag und alljährlich spätestens im Oktober zu einer ordentlichen Tagung (Session), zwecks Beschlußfassung über den Staatshaushalt, die zahlenmäßige Stärke des Heeres und die Aushebung zum Heer sowie über andere laufende Sachen.

Der Präsident der Republik kann den Sejm jederzeit zu einer außerordentlichen Tagung nach eigenem Ermessen einberufen; er muß das tun auf Verlangen eines Drittels der Gesamtzahl der Abgeordneten, und zwar binnen 2 Wochen.

Andere Fälle, in denen sich der Sejm zu einer außerordentlichen Tagung versammelt, bestimmt die Verfassung.

Die Vertagung erfordert die Einwilligung des Sejm, wenn sie im Lauf derselben ordentlichen Tagung wiederholt werden soll, oder wenn die Unterbrechung länger dauern soll als 30 Tage.

Ist der Sejm im Oktober zur ordentlichen Tagung einberufen, so darf er vor Beschlußfassung über den Staatshaushalt nicht geschlossen werden.

Art. 26.

Der Sejm kann sich durch eigenen, mit einer Mehrheit von $^2/_3$ der Stimmen gefaßten Beschluß auflösen. Der Präsident der Republik kann den Sejm mit Einwilligung von $^3/_5$ der gesetzlichen Anzahl der Senatsmitglieder auflösen.

In beiden Fällen wird gleichzeitig selbsttätig der Senat aufgelöst.

Neuwahlen finden innerhalb von 90 Tagen vom Tage der Auflösung ab statt, der Wahltermin wird entweder im Sejmbeschluß oder in der Botschaft des Präsidenten über Auflösung des Sejm bestimmt.

Art. 27.

Die Abgeordneten üben ihre Rechte und Pflichten als solche persönlich aus.

Art. 28.

Der Sejm wählt aus seiner Mitte den

Marschall, dessen Stellvertreter, die Schriftführer und Ausschüsse.

Die Mandate des Marschalls und seiner Stellvertreter dauern über die Auflösung des Sejm hinaus bis zur Konstituierung des neuen Sejm.

Art. 29.

Die Art und Weise und Ordnung der Sejmberatungen, die Art und Anzahl der Ausschüsse, die Zahl der Vizemarschälle und Schriftführer, die Rechte und Pflichten des Marschalls regelt das Reglement des Sejm (Geschäftsordnung).

Der Marschall ernennt die Sejmbeamten, für deren Amtsführung er dem Sejm gegenüber verantwortlich ist.

Art. 30.

Die Sitzungen des Sejm sind öffentlich. Auf Antrag des Marschalls, des Regierungsvertreters oder von 30 Abgeordneten kann der Sejm die Oeffentlichkeit ausschließen.

Art. 31.

Niemand darf wegen wahrheitsgetreuer Berichte über öffentliche Sitzungen des Sejm oder der Sejmausschüsse zur Verantwortung gezogen werden.

Art. 32.

Zur Rechtsgültigkeit der Beschlüsse ist gewöhnliche Stimmenmehrheit bei Anwesenheit von mindestens einem Drittel der gesetzlichen Gesamtzahl der Abgeordneten erforderlich, sofern die Verfassung nicht abweichende Bestimmungen enthält.

Art. 33.

Die Abgeordneten haben das Recht, sich mit Interpellationen in der durch das Reglement vorgeschriebenen Art an die Regierung oder an einzelne Minister zu wenden. Der Minister ist verpflichtet mündlich oder schriftlich spätestens binnen 6 Wochen Antwort zu erteilen oder das Ausbleiben einer sachlichen Antwort in einer begründeten Erklärung zu rechtfertigen. Auf Verlangen der Interpellanten muß die Antwort dem Sejm bekanntgegeben werden. Der Sejm kann die Antwort der Regierung zum Gegenstand der Besprechung und Beschlußfassung machen.

Art. 34.

Der Sejm kann zur Untersuchung besonderer Angelegenheiten außerordentliche Kommissionen aussondern und bestimmen mit dem Recht zur Vernehmung der interessierten Parteien und zur Ladung von Zeugen und Sachverständigen. Den Tätigkeitsbereich und die Berechtigungen dieser Kommissionen setzt ein Sejmbeschluß fest.

Art. 35.

Jeder Gesetzentwurf, der vom Sejm angenommen ist, wird dem Senat zur Stellungnahme überwiesen. Erhebt der Senat nicht binnen 30 Tagen nach dem Tage des Empfangs des angenommenen Gesetzentwurfs gegen ihn Einwendungen, so ordnet der Präsident der Republik die Verkündung des Gesetzes an. Auf Antrag des Senats kann der Präsident der Republik die Verkündung des Gesetzes vor Ablauf der 30 Tage anordnen.

Beschließt der Senat, einen vom Sejm angenommenen Entwurf zu ändern oder zu verwerfen, so muß er dies dem Sejm binnen den obigen 30 Tagen ansagen und alsdann im Laufe der nächsten 30 Tage den Entwurf mit den vorgeschlagenen Aenderungen dem Sejm zurückstellen.

Nimmt der Sejm die vom Senat vorgeschlagene Aenderung mit gewöhnlicher Stimmenmehrheit an oder verwirft er sie mit einer Mehrheit von $^{11}/_{20}$ der Abstimmenden, so ordnet der Präsident der Republik die Verkündung des Gesetzes in dem durch den erneuten Beschluß des Sejm festgesetzten Wortlaut an.

Art. 36.

Der Senat besteht aus von den einzelnen Wojewodschaften im allgemeinen, geheimen, unmittelbaren, gleichen Verhältniswahlverfahren gewählten Mitgliedern. Jede Wojewodschaft bildet einen Wahlbezirk, wobei die Zahl der Senatsmandate ein Viertel der Zahl der auf die Einwohnerzahl entfallenden Sejmmandate beträgt. Das aktive Wahlrecht zum Senat hat jeder Wähler zum Sejm, der am Tage der Ausschreibung der Wahlen das 30. Lebensjahr vollendet hat und an diesem Tage im Wahlbezirk mindestens seit Jahresfrist seinen Wohnsitz hat; es verlieren jedoch das Wahlrecht nicht die neu angesiedelten Kolonisten, die ihren früheren Wohnort unter Benutzung der Landreform verlassen haben; ebenso verlieren dies Recht nicht Arbeiter, die ihren Aufenthaltsort infolge Aenderung der Arbeitsstätte gewechselt haben und Staatsbeamte, die dienstlich versetzt sind. Das passive Wahlrecht hat jeder Bürger, der das aktive Wahlrecht zum Senat besitzt, aktive Militärpersonen nicht ausgenommen, sofern er mit dem Tage der Ausschreibung der Wahlen das 40. Lebensjahr vollendet hat.

Die Wahlperiode des Senats beginnt und endigt mit der Wahlperiode des Sejm.

Niemand kann gleichzeitig Mitglied des Sejm und des Senats sein.

Art. 37.

Die Bestimmungen der Art. 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 32 und 33 finden auf den Senat bzw. seine Mitglieder entsprechende Anwendung.

Art. 38.

Kein Gesetz darf mit dieser Verfassung im Widerspruch stehen, noch ihre Bestimmungen verletzen.

Teil III.

Die vollziehende Gewalt.

Art. 39.

Der Präsident der Republik wird auf 7 Jahre von dem zur Nationalversammlung vereinigten Sejm und Senat mit absoluter Stimmenmehrheit gewählt. Die Nationalversammlung beruft der Präsident der Republik

im letzten Vierteljahr seiner siebenjährigen Amtsführung.

Erfolgt die Berufung nicht 30 Tage vor Ablauf der 7 Jahre, so vereinigen sich Sejm und Senat unmittelbar kraft Gesetzes zur Nationalversammlung auf Einladung des Sejmmarschalls und unter seinem Vorsitz.

Art. 40.

Ist der Präsident der Republik nicht imstande, sein Amt zu führen, oder ist das Amt des Präsidenten der Republik infolge Todes, Verzichts oder aus einem anderen Anlaß verwaist, so vertritt ihn der Sejmmarschall.

Art. 41.

Im Fall der Erledigung des Amts des Präsidenten der Republik vereinigen sich Sejm und Senat sofort auf Einladung des Sejmmarschalls und unter seinem Vorsitz unmittelbar kraft Gesetzes zur Nationalversammlung zwecks Wahl des Präsidenten.

War der Sejm im Augenblick der Erledigung des Amts des Präsidenten der Republik aufgelöst, so ordnet der Sejmmarschall unverzüglich Neuwahlen zu Sejm und Senat an.

Art. 42.

Uebt der Präsident der Republik 3 Monate hindurch sein Amt nicht aus, so ruft der Marschall unverzüglich den Sejm zusammen und stellt zur Beschlußfassung, ob das Amt des Präsidenten der Republik als erledigt angesehen werden soll.

Der Beschluß, daß das Amt erledigt angesehen wird, ergeht mit einer Mehrheit von $^3/_5$ der Stimmen in Anwesenheit von mindestens der Hälfte der gesetzlichen, d. h. der durch die Wahlordnung festgesetzten Anzahl der Abgeordneten.

Art. 43.

Der Präsident der Republik übt die vollziehende Gewalt aus durch die dem Sejm verantwortlichen Minister und die diesen unterstellten Beamten.

Art. 44.

Der Präsident der Republik unterfertigt die Gesetze zusammen mit den verantwortlichen Ministern und ordnet ihre Verkündigung im Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej (Gesetzblatt der Republik) an.

Der Präsident der Republik hat das Recht, zwecks Ausführung der Gesetze und unter Berufung auf gesetzliche Ermächtigung Ausführungsverordnungen, Verfügungen, Befehle und Verbote zu erlassen und die Durchführung der Gesetze durch Anwendung von Zwang zu sichern.

Das gleiche Recht steht in ihrem Zuständigkeitskreis auch den Ministern und den ihnen unterstellten Behörden zu.

Jeder Regierungsakt des Präsidenten der Republik erfordert zu seiner Gültigkeit die Unterschrift des Präsidenten des Ministerrats und des zuständigen Ministers, die durch die Unterzeichnung des Akts die Verantwortung für ihn übernehmen.

Art. 45.

Der Präsident der Republik ernennt und entläßt den Präsidenten des Ministerrats und auf dessen Antrag die Minister; auf Antrag des Ministerrats besetzt er die in den Gesetzen vorbehaltenen Zivil- und Militärämter.

Jeder Beamte der Republik muß einem Minister unterstehen, der für dessen Tätigkeit dem Sejm gegenüber die Verantwortung trägt.

Die Ernennungen der Beamten der Zivilkanzlei des Präsidenten der Republik erfolgen unter Gegenzeichnung des Präsidenten des Ministerrats, der für deren Tätigkeit dem Sejm gegenüber verantwortlich ist.

Art. 46.

Der Präsident der Republik ist zugleich oberster Kriegsherr der bewaffneten Macht des Staates, darf jedoch den Oberbefehl in Kriegszeiten nicht führen.

Den Oberbefehlshaber der bewaffneten Macht des Staates im Kriegsfalle ernennt der Präsident der Republik auf durch den Kriegsminister vorzulegenden Antrag des Ministerrats, der für die mit der Kommandogewalt in Kriegszeiten verknüpften Akte wie auch für alle Angelegenheiten der Heeresleitung dem Sejm gegenüber die Verantwortung trägt.

Art. 47.

Das Recht des Erlasses und der Milderung von Strafen sowie des Erlasses der Folgen einer strafgerichtlichen Verurteilung (Gnadenrecht) im Einzelfall steht dem Präsidenten der Republik zu.

Der Präsident darf dies Recht nicht in Anwendung bringen gegenüber Ministern, die, nachdem sie durch den Sejm in den Anklagezustand versetzt waren, verurteilt worden sind.

Amnestien dürfen nur im Wege der Gesetzgebung gewährt werden.

Art. 48.

Der Präsident der Republik vertritt den Senat nach außen, empfängt die diplomatischen Vertreter fremder Staaten und entsendet die diplomatischen Vertreter des polnischen Staates nach fremden Staaten.

Art. 49.

Der Präsident der Republik schließt Verträge mit fremden Staaten und bringt sie zur Kenntnis des Sejm.

Handels- und Zollverträge sowie Verträge, die den Staat finanziell dauernd belasten oder die Bürger verpflichtende Rechtsvorschriften enthalten oder auch eine Aenderung der Grenzen des Staates herbeiführen, ebenso Bündnisse erfordern die Einwilligung des Sejm.

Art. 50.

Krieg erklären und Frieden schließen kann der Präsident nur nach vorgängiger Zustimmung des Sejm.

Art. 51.

Für seine amtlichen Handlungen ist der Präsident der Republik weder parlamentarisch noch zivil verantwortlich.

Wegen Landesverrats, Verfassungsbruch oder wegen strafbarer Vergehen kann der

Präsident der Republik nur durch den Sejm auf Grund eines mit einer Mehrheit von $^3/_5$ der Stimmen bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte der gesetzlichen Anzahl der Abgeordneten gefaßten Beschlusses zur Verantwortung gezogen werden. Zur Verhandlung und Urteilsfällung in solchen Sachen ist das Staatstribunal nach den Bestimmungen eines besonderen Gesetzes berufen. Mit dem Augenblick der Versetzung in den Anklagezustand durch das Staatstribunal ist der Präsident der Republik vom Amte suspendiert.

Art. 52.

Der Präsident der Republik erhält Besoldung (Zivilliste) nach den Vorschriften eines besonderen Gesetzes.

Art. 53.

Der Präsident der Republik darf kein anderes Amt bekleiden, noch auch dem Sejm oder Senat angehören.

Art. 54.

Vor Uebernahme des Amtes leistet der Präsident der Republik in der Nationalversammlung folgenden Eid:

„Ich schwöre bei Gott dem Allmächtigen und Dreieinigen und gelobe Dir, polnisches Volk, im Amte eines Präsidenten der Republik, das ich übernehme: die Rechte der Republik und vor allem die Verfassungsgesetze heilig zu bewahren und zu schirmen; dem allgemeinen Wohl des Volkes mit allen Kräften treu zu dienen, alles Uebel und Gefahr vom Staate wachsam abzuwenden; die Würde des polnischen Namens unentwegt zu schützen; Gerechtigkeit gegen alle Bürger ohne Unterschied als erste Tugend zu betrachten; den Pflichten des Amtes und des Dienstes mich ganz und ungeteilt zu weihen. So wahr mir Gott helfe und seines Sohnes heilige Marter. Amen."

Art. 55.

Die Minister bilden den Ministerrat unter Vorsitz des Präsidenten des Ministerrats.

Art. 56.

Der Ministerrat trägt solidarisch die konstitutionelle und parlamentarische Verantwortung für die allgemeine Richtung der Regierungspolitik.

Außerdem tragen sie die einzelnen Minister für sich, jeder in seinem Geschäftsbereich für seine Tätigkeit im Amt, und zwar gleichermaßen für die Uebereinstimmung dieser Tätigkeit mit der Verfassung und den andern Staatsgesetzen, für die Tätigkeit der unterstellten Organe und für die Richtung seiner Politik.

Art. 57.

In demselben Umfang tragen die Minister die Gesamt- bzw. Einzelverantwortung für Regierungsakte des Präsidenten der Republik.

Art. 58.

Zur parlamentarischen Verantwortung zieht der Sejm die Minister mit einfacher Mehrheit. Der Ministerrat und jeder einzelne Minister treten auf Verlangen des Sejm zurück.

Art. 59.

Die konstitutionelle Verantwortung der Minister und die Art ihrer Verwirklichung regelt ein besonderes Gesetz.

Der Beschluß, der einen Minister in den Anklagezustand versetzt, muß bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte der gesetzlichen Anzahl der Abgeordneten mit einer Mehrheit von $^3/_5$ der abgegebenen Stimmen gefaßt sein.

Die Verhandlung und Urteilsfällung gebührt dem Staatstribunal. Ein Minister kann sich der konstitutionellen Verantwortung nicht durch Verzicht auf sein Amt entziehen. Mit dem Augenblick der Versetzung in den Anklagezustand ist der Minister von seinem Amt suspendiert.

Art. 60.

Die Minister und die durch diese abgeordneten Beamten haben das Recht an den Sejmsitzungen teilzunehmen und außerhalb der Rednerliste das Wort zu ergreifen; an den Abstimmungen können sie teilnehmen, sofern sie Abgeordnete sind.

Art. 61.

Die Minister dürfen kein anderes Amt bekleiden, auch nicht im Vorstand oder in Aufsichtsorganen auf Gewinn berechneter Gesellschaften und Institutionen sitzen.

Art. 62.

Soweit das Amt eines Ministers von einem einstweiligen Leiter des Ministeriums verwaltet wird, finden alle Vorschriften über das Ministeramt auch auf diesen Anwendung.

Der Präsident des Ministerrats überträgt im Bedarfsfalle seine Vertretung einem der Minister.

Art. 63.

Die Anzahl, den Tätigkeitsbereich und das gegenseitige Verhältnis der Minister zueinander sowie die Zuständigkeit des Ministerrats regelt ein besonderes Gesetz.

Art. 64.

Das Staatstribunal setzt sich zusammen aus dem ersten Präsidenten des Obersten Gerichtshofs als Vorsitzenden und aus 12 Mitgliedern, die zu 8 vom Sejm, zu 4 vom Senat außerhalb des Kreises dieser Körperschaften gewählt werden.

Wählbar zu Mitgliedern des Staatstribunals sind Personen, die kein Staatsamt bekleiden und im Vollbesitz der Bürgerrechte sind.

Die Wahl der Mitglieder zum Staatstribunal nehmen Sejm und Senat sofort nach Konstituierung für die ganze Wahlperiode des Sejm vor.

Art. 65.

Zu Verwaltungszwecken wird der polnische Staat im Wege der Gesetzgebung in Wojewodschaften, Kreise und städtische und ländliche Gemeinden eingeteilt; diese bilden gleichzeitig die Einheiten der territorialen Selbstverwaltung.

Die Selbstverwaltungseinheiten können

sich zur Durchführung der in den Aufgabenkreis der Selbstverwaltung fallenden Aufgaben zu Verbänden zusammenschließen.

Oeffentlich-rechtlichen Charakter können solche Verbände nur auf Grund eines besonderen Gesetzes erlangen.

Art. 66.

Bei Organisation der staatlichen Verwaltung wird der Grundsatz der Dekonzentration durchgeführt werden. Die Organe der staatlichen Verwaltung in den einzelnen territorialen Einheiten sollen zu einer Behörde unter einem Vorgesetzten zusammengefaßt werden. Zugleich wird der Grundsatz der Beteiligung der durch Wahl dazu berufenden Bürger an der Durchführung der Aufgaben dieser Behörden in den gesetzlich bezeichneten Grenzen Berücksichtigung finden.

Art. 67.

Das Recht der Beschlußfassung in Angelegenheiten, die zum Tätigkeitsbereich der Selbstverwaltung gehören, steht aus Wahlen hervorgehenden Räten zu. Die ausführenden Tätigkeiten der wojewodschaftlichen und Kreis-Selbstverwaltung stehen Organen zu, die nach dem Grundsatz gebildet werden, daß durch die Vertretungskörperschaften gewählte Kollegien mit den Vertretern der staatlichen Verwaltungsbehörden unter deren Vorsitz zusammenwirken.

Art. 68.

Neben der territorialen Selbstverwaltung schafft ein besonderes Gesetz eine wirtschaftliche Selbstverwaltung für die einzelnen Zweige des Wirtschaftslebens, und zwar Landwirtschafts-, Handels-, Gewerbe-, Handwerker-Lohnarbeitskammern und andere Institutionen, die zu einer obersten Wirtschaftskammer der Republik zusammengefaßt werden und deren Zusammenarbeiten mit den staatlichen Behörden bei der Leitung des Wirtschaftslebens und auf dem Gebiet der gesetzgeberischen Entwürfe gesetzlich geregelt wird.

Art. 69.

Die Einnahmequellen des Staats und der Selbstverwaltungsverbände werden durch Gesetze genau abgegrenzt.

Art. 70.

Der Staat wird die Aufsicht über die Tätigkeit der Selbstverwaltung durch Selbstverwaltungsausschüsse höherer Ordnung ausüben; diese Aufsicht können jedoch die Gesetze teilweise der Verwaltungsgerichtsbarkeit überweisen.

Die Fälle, in denen die Beschlüsse der Verwaltungsbehörden ausnahmsweise der Genehmigung durch Selbstverwaltungsorgane höherer Ordnung oder durch Ministerien bedürfen, werden durch die Gesetze bezeichnet.

Art. 71.

Berufung gegen Bescheide der Organe der Regierung sowohl wie der Selbstverwaltung soll nur an eine höhere Instanz zulässig sein, sofern die Gesetze in dieser Hinsicht nicht Ausnahmen vorsehen.

Art. 72.

Die Gesetze führen den Grundsatz durch, daß gegen zweitinstanzliche Strafbescheide der Verwaltungsbehörden den Parteien das Recht der Berufung an das ordentliche Gericht zusteht.

Art. 73.

Zur Entscheidung über die Gesetzmäßigkeit von Verwaltungsakten im Bereich der Regierungs- wie der Selbstverwaltung wird durch besonderes Gesetz eine Verwaltungsgerichtsbarkeit eingeführt, die sich in ihrer Organisation auf das Zusammenwirken von Laien- und richterlichen Faktoren stützt, mit einem Obersten Verwaltungstribunal an der Spitze.

Teil IV.

Die Gerichtsbarkeit.

Art. 74.

Die Gerichte walten des Rechts im Namen der polnischen Republik.

Art. 75.

Verfassung, Zuständigkeit und Verfahrungsart aller Gerichte werden im Wege der Gesetzgebung geregelt.

Art. 76.

Die Richter ernennt der Präsident der Republik, sofern nicht das Gesetz abweichende Bestimmungen enthält, jedoch werden die Friedensrichter in der Regel von der Bevölkerung gewählt.

Das Richteramt kann nur von einer Person übernommen werden, die den gesetzlichen Anforderungen entspricht.

Art. 77.

Die Richter sind in Ausübung ihres richterlichen Amtes unabhängig und nur den Gesetzen unterworfen.

Gerichtliche Entscheidungen dürfen weder durch die gesetzgebende, noch durch die vollziehende Gewalt umgestoßen werden.

Art. 78.

Ein Richter kann gegen seinen Willen nur kraft richterlicher Entscheidung und nur in den gesetzlich bestimmten Fällen dauernd oder zeitweise seines Amtes enthoben oder an eine andere Stelle oder in den Ruhestand versetzt werden.

Diese Vorschrift berührt nicht den Fall, daß die Versetzung des Richters an eine andere Stelle oder in den Ruhestand durch eine im Wege des Gesetzes verfügte Veränderung der Organisation der Gerichte hervorgerufen ist.

Art. 79.

Richter dürfen ohne vorgängige Einwilligung des im Gesetz anzugebenden Gerichts nicht zur strafrechtlichen Verfolgung gezogen werden oder in Haft genommen werden, sofern sie nicht auf frischer Tat ergriffen sind, aber auch in diesem Falle kann das Gericht die unverzügliche Haftentlassung verlangen.

Art. 80.

Die Sonderstellung der Richter, ihre Rechte, Pflichten und Besoldung regelt ein besonderes Gesetz.

Art. 81.

Die Gerichte sind nicht berechtigt, die Gültigkeit gehörig verkündeter Gesetze zu prüfen.

Art. 82.

Die Verhandlungen vor dem erkennenden Gericht sind sowohl in Zivil wie in Strafsachen öffentlich, sofern die Gesetze in dieser Hinsicht keine Ausnahmen vorsehen.

Art. 83.

Zur Rechtsprechung über mit schwereren Strafen bedrohten Verbrechen und über politische Vergehen werden Schwurgerichte eingerichtet werden. Die der Zuständigkeit der Schwurgerichte unterliegenden Handlungen, die Organisation dieser Gerichte und den Verfahrenszug bestimmen besondere Gesetze.

Art. 84.

Es wird ein Oberstes Gericht für zivil- und strafgerichtliche Sachen gebildet.

Art. 85.

Die Verfassung der Militärgerichte, ihre Zuständigkeit und Verfahrensart, die Rechte und Pflichten der Mitglieder dieser Gerichte bestimmen besondere Gesetze.

Art. 86.

Zur Entscheidung von Streitigkeiten über Zuständigkeit zwischen Verwaltungsbehörden und Gerichten wird durch Gesetz ein besonderer Kompetenzgerichtshof eingesetzt.

Teil V.

Allgemeine Bürgerpflichten und Bürgerrechte.

Art. 87.

Ein polnischer Bürger darf nicht gleichzeitig Angehöriger eines fremden Staates sein.

Art. 88.

Das polnische Bürgerrecht wird erworben:

a) durch Geburt von Eltern, die das polnische Bürgerrecht besitzen,

b) durch Verleihung des Bürgerrechts seitens der dazu berufenen Staatsbehörde.

Weitere Bestimmungen hinsichtlich des polnischen Bürgerrechts, seines Erwerbs und Verlusts treffen besondere Gesetze.

Art. 89.

Erste Bürgerpflicht ist Treue gegenüber der polnischen Republik.

Art. 90.

Jeder Bürger hat die Pflicht, die Verfassung des Staats und die andern geltenden Gesetze und Verordnungen der Staats- und Selbstverwaltungsbehörden zu ehren und zu beachten.

Art. 91.

Alle Bürger sind zum Heeresdienst verpflichtet. Die Art und Weise, die Einrichtung und Dauer des Dienstes, die Befreiung von dieser Pflicht und sämtliche Leistungen für Heereszwecke werden im Wege der Gesetzgebung bestimmt.

Art. 92.

Alle Bürger haben die Pflicht, sämtliche durch Gesetz auferlegte Lasten und öffentliche Leistungen zu tragen.

Art. 93.

Alle Bürger sind verpflichtet, die rechtmäßige Gewalt zu achten und ihr die Erfüllung ihrer Aufgaben zu erleichtern sowie gewissenhaft die öffentlichen Pflichten zu erfüllen, zu denen sie das Volk oder die zuständige Behörde aufruft.

Art. 94.

Die Bürger haben die Pflicht, ihre Kinder zu rechten Bürgern des Vaterlandes zu erziehen und ihnen zum mindesten die Elementarbildung angedeihen zu lassen.

Diese Pflicht wird durch besonderes Gesetz näher geregelt.

Art. 95.

Die polnische Regierung sichert auf ihrem Gebiet allen ohne Unterschied der Herkunft, Nationalität, Sprache, Rasse oder Religion vollen Schutz des Lebens, der Freiheit und des Eigentums zu.

Ausländer genießen unter der Bedingung der Gegenseitigkeit gleiche Rechte mit den Bürgern des polnischen Staates und haben die gleichen Pflichten wie diese, sofern nicht die Gesetze ausdrücklich das polnische Bürgerrecht erfordern.

Art. 96.

Alle Bürger sind vor dem Gesetz gleich. Die öffentlichen Aemter sind zu den gesetzlich vorgeschriebenen Bedingungen in gleichem Maße allen zugänglich.

Die polnische Republik erkennt Geburts- oder Standesprivilegien nicht an, ebensowenig Wappen, Geburtstitel und andere mit Ausnahme von wissenschaftlichen, Amts- und Berufstiteln. Die Bürger der Republik dürfen ohne Genehmigung des Präsidenten der Republik fremdländische Titel und Orden nicht annehmen.

Art. 97.

Beschränkungen der persönlichen Freiheit, insbesondere persönliche Durchsuchung und Verhaftung, sind nur in dem Gesetz vorgesehenen Fällen und der durch die Gesetze bestimmten Art auf Grund von Verfügungen der Gerichtsbehörden zulässig.

Konnte die gerichtliche Verfügung nicht sofort erlassen werden, so muß sie spätestens binnen 48 Stunden unter Angabe der Gründe der Durchsuchung oder Verhaftung zugestellt werden.

Verhaftete, denen nicht binnen 48 Stunden die Gründe der Verhaftung schriftlich unter Unterschrift der Gerichtsbehörde angegeben worden sind, erlangen unverzüglich die Freiheit zurück.

Die Gesetze bestimmen die Zwangsmittel, die den Verwaltungsbehörden zur Durchführung ihrer Anordnungen zustehen.

Art. 98.

Niemand darf seinem gesetzmäßigen Richter entzogen werden. Ausnahmegerichte sind nur in den Fällen statthaft, die in vor Verübung der Straftat erlassenen Gesetzen bestimmt sind. Strafverfolgung eines Bürgers

und Verurteilung ist nur auf Grund eines gültigen Gesetzes zulässig. Strafen, die mit körperlichen Peinigungen verbunden sind, sind unzulässig und niemand darf solchen Strafen unterworfen werden.

Kein Gesetz darf einem Bürger den Gerichtsweg zur Untersuchung von Unrecht und Schädigung verschließen.

Art. 99.

Die polnische Republik erkennt jegliches Eigentum, sei es das persönliche der einzelnen Bürger, sei es das Gesamteigentum von Vereinigungen von Bürgern, von Anstalten, von Selbstverwaltungskörpern und schließlich das des Staates selbst, als eine der wichtigsten Grundlagen des gesellschaftlichen Aufbaus und der Rechtsordnung an und verbürgt allen Bewohnern, Anstalten oder Gesamtheiten den Schutz ihres Besitzes; sie läßt nur in den vom Gesetz vorgesehenen Fällen eine Aufhebung (Enteignung) oder Beschränkung des Eigentums, sei es des persönlichen (Einzel-) oder Gesamteigentums, aus Rücksichten des höhern Nutzens gegen Entschädigung zu. Nur das Gesetz kann bestimmen, welche Güter und in welchem Umfange sie mit Rücksicht auf den allgemeinen Nutzen ausschließlich Eigentum des Staates bilden sollen, und inwiefern die Rechte der Bürger und ihrer rechtlich anerkannten Vereinigungen auf freie Nutzung von Land, Gewässern, Mineralien und anderen Naturschätzen aus öffentlichen Rücksichten einer Beschränkung unterliegen dürfen.

Der Boden als einer der wichtigsten Faktoren des völkischen und staatlichen Lebens darf nicht Gegenstand eines unbeschränkten Handels sein. Gesetze regeln das dem Staat zustehende Recht auf zwangsweisen Ankauf von Land sowie den Handel mit Land unter Berücksichtigung des Grundsatzes, daß die Agrarverfassung der polnischen Republik sich auf zur ordnungsmäßigen (rationellen) Produktion fähige und persönliches Eigentum bildende Landwirtschaften stützen soll.

Art. 100.

Die Wohnung des Bürgers ist unantastbar. Die Verletzung dieses Rechts durch Eindringen in die Wohnung, Haussuchung, Beschlagnahme von Papieren oder beweglichen Sachen darf — abgesehen von der Notwendigkeit der Durchführung von Verwaltungsanordnungen, die sich auf eine ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung stützen — nur erfolgen auf Verfügung der Gerichtsbehörden in der Form und in den Fällen, die das Gesetz vorsieht.

Art. 101.

Jeder Bürger ist frei, sich seinen Wohnsitz und Aufenthaltort im Staatsgebiet zu wählen, zu verziehen und auszuwandern, er ist nicht minder frei in der Wahl seines Berufs und Erwerbs sowie in der Uebertragung seines Eigentums.

Eine Beschränkung dieser Rechte kann nur durch Gesetz eingeführt werden.

Art. 102.

Die Arbeit als Hauptgrundlage des Reichtums der Republik soll unter dem besonderen Schutz des Staates stehen.

Jeder Bürger hat ein Recht auf staatlichen Schutz seiner Arbeit und im Falle der Arbeitslosigkeit, der Krankheit, des Unfalls und der Arbeitsuntauglichkeit auf soziale Versicherung, die ein besonderes Gesetz festlegt.

Der Staat hat die Pflicht, auch moralische Fürsorge und die Tröstungen der Religion den Bürgern angedeihen zu lassen, deren er sich in öffentlichen Anstalten, wie Erziehungsanstalten, Kasernen, Krankenhäusern, Gefängnissen, Asylen unmittelbar annimmt.

Art. 103.

Kinder ohne hinreichende elterliche Fürsorge, die hinsichtlich ihrer Erziehung verwahrlost sind, haben ein Anrecht auf staatlichen Schutz und Hilfe in dem gesetzlich bestimmten Umfange.

Die Entziehung der elterlichen Gewalt über ein Kind kann nur im Wege gerichtlicher Entscheidung erfolgen.

Besondere Gesetze regeln den Mutterschaftsschutz. Die Erwerbsarbeit der Kinder unter 15 Jahren, die Nachtarbeit der Frauen und jugendlichen Arbeiter in für sie gesundheitsschädlichen Gewerbezweigen ist verboten.

Die ständige Beschäftigung von Kindern im schulpflichtigen Alter mit Erwerbsarbeit ist verboten.

Art. 104.

Jeder Bürger hat das Recht, seine Gedanken und Ueberzeugungen frei auszudrücken; sofern dadurch nicht Rechtsvorschriften verletzt werden.

Art. 105.

Die Freiheit der Presse wird gewährleistet. Eine Zensur oder Konzessionssystem für die Herausgabe von Druckschriften darf nicht eingeführt werden. Den inländischen Zeitungsverlegern und Druckwerken darf das Postdebit nicht entzogen, noch ihre Verbreitung im Gebiet der Republik beschränkt werden.

Ein besonderes Gesetz regelt die Verantwortung wegen Mißbrauchs dieser Freiheit.

Art. 106.

Das Brief- und Korrespondenzgeheimnis darf nur in den vom Gesetz vorgesehenen Fällen verletzt werden.

Art. 107.

Die Bürger haben das Recht, einzeln oder gemeinsam Petitionen an alle repräsentativen Körperschaften und öffentlichen Staats- und Selbstverwaltungsbehörden zu richten.

Art. 108.

Die Bürger haben das Recht, sich zu organisieren (Koalitionsfreiheit), sich zu versammeln und sich zu Gesellschaften und Vereinen zu vereinigen.

Die Ausführung dieser Rechte regeln die Gesetze.

Art. 109.

Jeder Bürger hat das Recht, seine Nationalität zu bewahren und seine Sprache und nationalen Eigentümlichkeiten zu pflegen.

Besondere staatliche Gesetze sichern den Minderheiten im polnischen Staat die volle freie Entwicklung ihrer nationalen Eigentümlichkeiten mit Hilfe von autonomen Minderheitsverbänden öffentlich-rechtlichen Charakters im Umfang der Verbände der allgemeinen Selbstverwaltung.

Der Staat wird hinsichtlich ihrer Tätigkeit das Recht der Kontrolle und der Ergänzung ihrer finanziellen Mittel im Fall der Bedürftigkeit haben.

Art. 110.

Die polnischen Bürger, die zu nationalen, konfessionellen oder sprachlichen Minderheiten gehören, haben in gleicher Weise wie die andern Bürger das Recht zur Gründung, Beaufsichtigung und Verwaltung von Wohltätigkeits-, religiösen und sozialen Anstalten, Schulen und anderen Erziehungsanstalten auf ihre eigenen Kosten sowie zum freien Gebrauch ihrer Sprache und zur freien Religionsübung in diesen.

Art. 111.

Allen Bürgern wird Gewissens- und Bekenntnisfreiheit verbürgt. Kein Bürger darf wegen seines Bekenntnisses und seiner religiösen Ueberzeugungen in den den anderen Bürgern zustehenden Rechten beschränkt werden.

Alle Einwohner des polnischen Staates haben das Recht, sowohl öffentlich wie privat ihren Glauben frei zu bekennen und die Vorschriften ihrer Religion oder ihres Ritus zu üben, sofern das nicht gegen die öffentliche Ordnung und die guten Sitten verstößt.

Art. 112.

Die Freiheit des Bekenntnisses darf nicht in einer Art ausgeübt werden, die gegen die Gesetze verstößt. Niemand darf sich der Erfüllung der öffentlichen Pflichten unter Berufung auf seine religiösen Ueberzeugungen entziehen. Niemand darf zur Teilnahme an religiösen Handlungen und Gebräuchen gezwungen werden, sofern er nicht der elterlichen oder vormundschaftlichen Gewalt untersteht.

Art. 113.

Jeder vom Staat anerkannte Religionsverband hat das Recht, gemeinsame und öffentliche Gottesdienste abzuhalten, kann selbständig seine inneren Angelegenheiten regeln, bewegliches und unbewegliches Eigentum besitzen und erwerben, es verwalten und darüber verfügen, er bleibt im Besitze und Genusse seiner Stiftungen und Fonds, ebenso seiner Anstalten für religiöse, Lehr- und Wohltätigkeitszwecke. Kein Religionsverband darf jedoch im Gegensatz zu den Gesetzen des Staates stehen.

Art. 114.

Das römisch-katholische Bekenntnis als die Religion der überwiegenden Mehrheit des Volkes nimmt im Staat die Hauptstellung unter den gleichberechtigten Bekenntnissen ein.

Die römisch-katholische Kirche regiert sich nach eigenen Gesetzen. Das Verhältnis des Staates zur Kirche wird auf der Grundlage eines Abkommens mit dem apostolischen Stuhl festgestellt, das der Ratifikation durch den Sejm unterliegt.

Art. 115.

Die Kirchen der religiösen Minderheiten und die anderen rechtlich anerkannten Religionsverbände regieren sich nach eigenen Gesetzen, denen der Staat die Anerkennung nicht versagen wird, sofern sie nicht Bestimmungen enthalten, die mit dem Gesetz in Widerspruch stehen.

Das Verhältnis des Staates zu diesen Kirchen und Bekenntnissen wird auf gesetzlichem Wege nach Verständigung mit ihren rechtmäßigen Vertretungen festgesetzt.

Art. 116.

Die Anerkennung eines neuen oder bisher noch nicht rechtlich anerkannten Bekenntnisses wird Religionsverbänden, deren Einrichtung, Lehre und Verfassung nicht gegen die öffentliche Ordnung und die guten Sitten verstößt, nicht versagt werden.

Art. 117.

Die wissenschaftliche Forschung und die Verkündung ihrer Ergebnisse sind frei. Jeder Bürger hat das Recht zu unterrichten, Schulen oder Erziehungsanstalten zu gründen und zu leiten, sofern er bezüglich der Befähigung der Lehrpersonen, der Sicherheit der ihm anvertrauten Kinder und seines loyalen Verhaltens zum Staat den gesetzlich vorgeschriebenen Bedingungen genügt.

Sämtliche Schulen und Erziehungsanstalten, öffentliche wie private, unterstehen der Aufsicht der Staatsbehörden in dem durch die Gesetze bezeichneten Umfange.

Art. 118.

Im Rahmen der allgemeinen Schule (Volksschule) ist der Unterricht obligatorisch für alle Staatsbürger. Zeit, Umfang und Art dieser Schulpflicht bestimmt ein Gesetz.

Art. 119.

Der Unterricht in den Staats- und Kommunalschulen ist unentgeltlich.

Hervorragend befähigten, aber minderbemittelten Schülern sichert der Staat Stipendien zum Besuch von Mittel- und höheren Anstalten zu.

Art. 120.

In jeder Lehranstalt, deren Lehrplan die Ausbildung der Jugend unter 18 Jahren umfaßt, und die ganz oder teilweise durch den Staat oder Selbstverwaltungskörper unterhalten wird, ist der Religionsunterricht für alle Schüler obligatorisch. Die Leitung oder Aufsicht über den Religionsunterricht in den Schulen steht dem betreffenden Religionsverband zu vorbehaltlich des Oberaufsichtsrechts der staatlichen Schulbehörden.

Art. 121.

Jeder Bürger hat das Recht, für Schäden,

die ihm Organe der bürgerlichen oder militärischen Staatsgewalt durch eine mit dem Gesetz oder den Dienstpflichten unverträgliche amtliche Tätigkeit zugefügt haben, Entschädigung zu verlangen. Verantwortlich für den Schaden ist der Staat, solidarisch mit den schuldigen Organen; die Anstrengung der Klage gegen den Staat und gegen die Beamten ist nicht abhängig von der Genehmigung einer öffentlichen Behörde. Die gleiche Verantwortung trifft Gemeinden und andere Selbstverwaltungskörperschaften sowie deren Organe.

Die Durchführung dieser Bestimmung regeln besondere Gesetze.

Art. 122.

Die Bestimmungen über die Bürgerrechte finden auch auf Personen Anwendung, die zur bewaffneten Macht gehören. Ausnahmen von diesem Grundsatz bestimmen besondere Militärgesetze.

Art. 123.

Die bewaffnete Macht darf nur auf Anforderung der Zivilbehörde unter genauer Beachtung der Gesetze zur Hilfeleistung bei der Unterdrückung von Unruhen oder zur zwangsweisen Durchführung von Rechtsvorschriften herangezogen werden. Ausnahmen von diesem Grundsatz sind nur kraft des Gesetzes über den Ausnahme- und Kriegszustand zulässig.

Art. 124.

Die zeitweilige Außerkraftsetzung folgender Bürgerrechte: persönliche Freiheit (Art. 97), Unverletzlichkeit der Wohnung (Art. 100), Pressefreiheit (Art. 105), Briefgeheimnis (Art. 106), Koalitions-, Vereins- und Versammlungsfreiheit (Art. 108), kann für das ganze Staatsgebiet oder für einzelne Ortschaften angeordnet werden, in welchen es die allgemeine Sicherheit erfordert.

Eine derartige Außerkraftsetzung kann nur der Ministerrat unter Zustimmung des Präsidenten der Republik während des Krieges, oder bei drohender Kriegsgefahr, oder während innerer Unruhen oder bei ausgedehnten landesverräterischen Verschwörungen die die Verfassung des Staates oder die Sicherheit der Bürger bedrohen, anordnen.

Ergeht eine solche Anordnung des Ministerrats während der Dauer einer Sejmtagung, so muß sie dem Sejm sofort zur Bestätigung vorgelegt werden. Wird eine solche Anordnung, die für ein mehr als eine Wojewodschaft umfassendes Gebiet gelten soll, während einer Unterbrechung der Sejmberatungen erlassen, so tritt der Sejm binnen 8 Tagen vom Tage der Verkündung der betreffenden Anordnung automatisch zu entsprechender Beschlußfassung zusammen.

Versagt der Sejm die Bestätigung, so tritt der Ausnahmezustand sofort außer Kraft. Verhängt der Ministerrat den Ausnahmezustand nach Beendigung der Wahlperiode des Sejm, oder nach Auflösung des Sejm, so muß die betreffende Anordnung dem neu gewählten Sejm unverzüglich auf der ersten Sitzung vorgelegt werden.

Diese Grundsätze regelt näher ein Gesetz über den Ausnahmezustand.

Die Grundsätze über zeitweise Außerkraftsetzung der oben genannten Bürgerrechte zur Kriegszeit auf den von Kriegshandlungen betroffenen Gebieten regelt ein Gesetz über den Kriegszustand.

Teil VI.

Allgemeine Bestimmungen.

Art. 125.

Eine Aenderung der Verfassung kann nur bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte der gesetzlichen Anzahl der Abgeordneten bzw. Senatsmitglieder mit einer Stimmenmehrheit von $^2/_3$ beschlossen werden.

Der Antrag auf Aenderung der Verfassung muß mindestens von einem Drittel der gesetzlichen Anzahl der Abgeordneten unterschrieben und mindestens 15 Tage vorher angekündigt sein.

Der zweite auf Grund dieser Verfassung gewählte Sejm kann selbständig eine Revision des Verfassungsgesetzes durch einen mit Dreifünftelmehrheit der Abstimmenden bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte der gesetzlichen Anzahl der Abgeordneten gefaßten Beschluß vornehmen.

Alle 25 Jahre nach Annahme dieser Verfassung soll das Verfassungsgesetz einer Revision durch einfache Mehrheit des zu dem Zweck zur Nationalversammlung vereinigten Sejm und Senat unterzogen werden.

Teil VII.

Uebergangsbestimmungen.

Art. 126.

Diese Verfassung tritt mit dem Tage ihrer Verkündung bzw. sofern die Verwirklichung ihrer einzelnen Vorschriften vom Erlaß entsprechender Gesetze abhängt, mit dem Tage des Inkrafttretens dieser in Kraft.

Alle gegenwärtig bestehenden Vorschriften und Rechtsverordnungen, die mit den Bestimmungen dieser Verfassung nicht übereinstimmen, werden spätestens innerhalb eines Jahres nach Annahme dieser Verfassung der gesetzgebenden Körperschaft zur Herbeiführung ihrer Uebereinstimmung mit dieser im Wege der Gesetzgebung vorgelegt.

Druckfehlerberichtigung.

Auf Seite 300 muß es heißen „S. 633 uff.“.
Auf Seite 301 Art. 14, Zeile 3 lies „nach“ statt „auch“.
Auf Seite 304 Art. 48, Zeile 2 lies „Staat“ statt „Senat“.

Das Verfassungsrecht in Japan in den Jahren 1912—22.

Von

Professor **S. Uyesugi**, Tokio.

Mit dem Jahre 1912 fing die neue Regierung des jetzigen Kaisers an. Mein letzter Bericht*) schloß mit dem Tode unseres letzten großen Kaisers; seitdem ist ein Jahrzehnt verflossen. Während dieser Zeit erschütterte das verhängnisvollste Ereignis der Weltgeschichte den ganzen Erdball, wovon auch unser Inselreich im fernen Osten leider nicht unberührt bleiben konnte. Es ist aber nicht meine Aufgabe von dem Schicksal, das unser Reich als eine der Weltmächte erleben mußte, hier zu erzählen.

Innerstaatlich war ein ganz unerwartetes Ereignis für das japanische Volk die Errichtung einer Regentschaft wegen der Krankheit Seiner Majestät des Kaisers. Da sein Gesundheitszustand als unheilbar festgestellt wurde, erfolgte nach den Bestimmungen des Kaiserlichen Hausgesetzes die Berufung Seiner Hoheit des Kronprinzen Hirohito zur Regentschaft. Nach dem Kaiserlichen Hausgesetz tritt die Regentschaft in zwei Fällen ein. Der erste Fall ist der der Minderjährigkeit des Kaisers. Mit der Vollendung des 18. Lebensjahres wird der Kaiser nach dem Hausgesetz mündig, zwei Jahre vor der allgemeinen privatrechtlichen Volljährigkeit. In diesem Falle tritt die Regentschaft ohne jedes besondere Verfahren von selbst ein. Der zweite Fall liegt vor, wenn der Kaiser durch körperliche oder geistige Gebrechen dauernd regierungsunfähig ist. Ueber die Notwendigkeit einer Regentschaft bedarf es in diesem Falle eines übereinstimmenden Beschlusses des aus allen Agnaten bestehenden Kaiserlichen Familienrates und des Geheimenrates. Der nächstberufene zur Regentschaft ist der Kronprinz, als der zunächst Sukzessionsberechtigte. Er muß selbstverständlich auch regierungsfähig sein. Nach dem Hausgesetz tritt die Volljährigkeit des Kronprinzen ebenfalls mit dem vollendeten 18. Lebensjahre ein. Am 25. November des zehnten Jahres der Kaiserlichen Regierung (1921) wurde der Antritt der Regentschaft proklamiert. Seitdem übt seine Hoheit der Kronprinz nach unserer Reichsverfassungsurkunde alle Regierungsrechte aus. Der junge Regent ist beim ganzen japanischen Volk sehr beliebt und seine Regierung erweckt gute Erwartungen für die Zukunft.

*) Jahrbuch des öffentl. Rechts Band VII, 1913, S. 500 ff.

Der jetzige Kaiser ist der 122. Herrscher des seit alten Zeiten ununterbrochen von demselben Kaiserhause regierten japanischen Reiches, dessen Begründung 2583 Jahre zurückdatiert wird. Unsere Monarchie steht so auf einem unerschütterlich sicheren Grund und wurde von Generation zu Generation immer fester. Eine tief gewurzelte moralische Sympathie befestigt das Band zwischen Monarch und Volk. Jeder japanische Untertan ist seit uralten Zeiten vor dem Kaiser gleich. Demokratie ist das alte Grundprinzip der japanischen Monarchie. Sozialismus herrscht in Japan schon 2000 Jahren. Es ist kein Wunder, daß die demokratischen und sozialistischen Weltströmungen während des Weltkrieges und auch danach bei uns beinahe einflußlos waren.

Wir Juristen erstreben jetzt gemeinsam mit großen Hoffnungen und großem Eifer das moderne demokratische und soziale Ideal, welches in Japan schon heimisch ist, unter der Monarchie rein und fest zu verwirklichen. Als ein Beispiel dieser Tendenzen ist die Einführung des allgemeinen Wahlrechts zu erwähnen. Wir haben heute noch ein beschränktes Wahlrechtssystem. Das soll aber in einigen Jahren ohne Kampf abgeschafft werden. Japan kennt keine abgeschlossene Klasseneinteilung der Gesellschaft. Der Kaiser steht absolut über jedem Bürger, jeder Bürger ist gleich vor dem Kaiser. Die Einführung des allgemeinen Wahlrechts muß daher bei uns eine naturgemäße Folge sein. Die Wahlrechtsreform von 1917 erweiterte das Wahlrecht, indem das Gesetz den Mindestbetrag der direkten Steuer als eine der Voraussetzungen des aktiven Wahlrechts auf 3 Yen herabsetzte (früher 10 Yen). Dieses Gesetz änderte auch die Einteilung der Wahlbezirke ab. Als Regel wurde das Mehrheitswahlsystem eingeführt. Die Reform erfolgte hauptsächlich aus parteipolitischen Rücksichten. Im Gebiete des Verfassungsrechtes ist sonst nichts Wichtiges zu berichten, das den Ausländer interessieren könnte. Man kann sagen, daß wir nunmehr in einer Reformzeit leben. Alles für die Zukunft! Das allgemeine Wahlrecht soll, wie schon gesagt, bald eingeführt werden. Die Reform des Herrenhauses ist heute eine brennende Frage bei uns. Die Mitglieder unseres Oberhauses bestehen größtenteils aus Adligen. Das gegenwärtige Adelwesen ist nur eine Nachahmung des englischen oder deutschen, und ist uns nicht eigentümlich. Es muß von Grund aus umgebildet werden.

Jetzt liegt im Reichstag ein Gesetzesentwurf über die Einführung des Schwurgerichtswesens etwa nach dem Muster des englischen Jurysystems vor, der wahrscheinlich angenommen werden wird.

Der Friedensvertrag von Versailles in den Jahren 1919—1923.

Von

Dr. jur. **Hermann J. Held,** Wissenschaftlichem Dezernenten des Instituts für Weltwirtschaft und Seeverkehr an der Universität Kiel.

Inhalt[1].

1) Der Inhalt des Friedensvertrags ist im IX. Bande dieses Jahrbuchs, S. 291 ff., von H. Kraus in den Grundzügen dargestellt worden. Mit Rücksicht auf den zur Verfügung stehenden Raum konnten in dem folgenden Bericht neben einer eingehenderen Behandlung der wichtigsten Fragen in entsprechender Auswahl nur kurze Angaben gemacht werden. Auf manches, z. B. das Stromrecht, wurde ganz verzichtet, um den Bericht nicht allzusehr mit Tatsachen zu überladen. Die während der Berichtsjahre im deutschen Reichsgesetzblatt verkündeten Maßnahmen sind allerdings in der Hauptsache erschöpfend mitgeteilt worden. Soweit ganze Urkunden zum Abdruck gelangten, ist in der Regel der amtliche deutsche Wortlaut benutzt worden. Die Wiedergabe der zwei- oder dreisprachigen Texte mußte schon aus Raummangel unterbleiben. Angesichts der Uebersetzungs- und der Auslegungsschwierigkeiten, der Notwendigkeit der Textvergleichung und der Textkritik u. dgl. ist es für die streng wissenschaftliche Benutzung des Berichts unerläßlich, neben dem zum Abdruck gelangten amtlichen deutschen Wortlaut der Urkunden französische und englische Texte aus amtlichen Publikationen heranzuziehen. Der Bericht beschränkt sich im übrigen auf das in den Jahren 1919 bis 1923 erschienene Material, das in kritischer Auswahl benutzt worden ist. Das Material aus dem Jahr 1923 ist nur ausnahmsweise verwendet und meist nur in den Anmerkungen beigefügt worden.

Ohne die gewaltigen Bestände des Instituts für Weltwirtschaft und Seeverkehr an der Universität Kiel (Direktor: Prof. Dr. B. Harms), welchem der Verf. fast das gesamte benutzte Material verdankt, wäre die Anfertigung des Berichts nicht möglich gewesen. Eine wichtige Ergänzung boten die von dem Juristischen Seminar an der Universität Kiel (Direktor: Prof. Dr. W. Jellinek) zur Verfügung gestellten Gesetz- und Verordnungsblätter von Danzig, Memel, des Saargebiets und der Rheinlandkommission.

Formelle Wiederherstellung des Friedens.

Der Friedensschluß zwischen dem Deutschen Reiche und den alliierten und assoziierten Mächten war durch Unterwerfung Deutschlands unter die Friedensbedingungen der Mächte und durch Ausführung der wesentlichsten Friedensbedingung, nämlich durch Unterzeichnung der in Vertragsform gekleideten Bedingungen, durch die Vertreter der deutschen Regierung zustande gekommen. Der Friedensschluß ist eine rechtlich relevante Tatsache, herbeigeführt durch eine rechtlich relevante Handlung, ohne aber Vertrag zu sein. Die Vertragsform wurde jedoch, wie üblich, gewählt, und der Friedensschluß ist, ohne es materiellrechtlich zu sein, wie ein Vertrag zu behandeln. Die Bestätigung der Unterwerfung Deutschlands unter die Friedensbedingungen erfolgte im Wege der Gesetzgebung. Durch Gesetz vom 16. Juli 1919, das am 12. August 1919 in Kraft trat (RGBl. 1919, S. 687), wurden die Friedensbedingungen deutsches Recht, und solange sie dies sind, müssen sie als solches behandelt werden. Am 9. Juli 1919 wurde der sog. Friedensvertrag von Deutschland [1]), am 6. Oktober von Italien [2]), am 10. Oktober von England [3]) und am 13. Oktober 1919 von Frankreich [4]) ratifiziert. Da hiermit die Voraussetzungen gemäß Art. 440 des Friedensvertrags gegeben waren, konnte ein Ratifikationsprotokoll errichtet und unterzeichnet werden. Dies geschah am 10. Januar 1920 zu Paris durch Deutschland und 18 seiner bisherigen Gegner [5]). Zwischen diesen Staaten trat der Vertrag an diesem Tag in Kraft. Dieser Zeitpunkt ist auch für die Berechnung aller im Vertrage vorgesehenen Fristen maßgebend. Für die Staaten, die erst später ihre Ratifikationsurkunden hinterlegten [6]), trat der Friedensvertrag mit dem Zeitpunkt ihrer Ratifizierung in Kraft. China hatte ihn überhaupt nicht unterzeichnet, weil Deutschland zugunsten Japans auf das Gebiet von Kiautschou hatte verzichten müssen. Ein besonderer Vertrag (mit Notenwechsel) vom 20. Mai 1921, der durch Gesetz vom 5. Juli 1921 betr. die deutsch-chinesischen Vereinbarungen über die Wiederherstellung des Friedenszustandes innerstaatliches Recht geworden ist (RGBl. 1921, S. 829, 838), regelt die neuen Beziehungen zwischen Deutschland und China. Die Vereinigten Staaten hatten den Friedensvertrag zwar unterzeichnet, aber vor allem wegen ihrer Stellungnahme zum Völkerbund nicht ratifiziert. Der Vertrag vom 25. August 1921, dessen Rati-

1) Reichsanzeiger, Nr. 154 vom 11. Juli 1919.

2) Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia, Nr. 238 vom 7. Oktober 1919.

3) The Times, Nr. 42 228 vom 11. Oktober 1919.

4) Journal Officiel de la République Française, Nr. 271 vom 14. Oktober 1919.

5) England (zugleich für Australien, Kanada, Südafrika, Neuseeland und Indien), Frankreich, Italien, Japan, Belgien, Bolivien, Brasilien, Guatemala, Peru, Polen, Siam, Tschechoslowakische Republik, Uruguay. Vgl. RGBl. 1920, S. 31, 95; ferner H. Kraus und G. Rödiger, Urkunden zum Friedensvertrage von Versailles vom 28. Juni 1919, Berlin 1921, II S. 920 ff., und H. J. Held, Chronik des Völkerrechts für das Jahr 1920, Weltwirtschaftliches Archiv, Jena 1922, 17. Bd., S. 293* ff.

6) Der Serbisch-Kroatisch-Slowenische Staat am 10. Februar, Cuba am 8. März, Griechenland am 30. März, Portugal am 8. April, Haiti und Liberia am 30. Juni, Rumänien am 14. September, Honduras und Nicaragua am 3. November, Panama am 25. November 1920, RGBl. 1920, S. 339, 390, 622, 1440, 1859; 1921, S. 54.

fikationsurkunden am 11. November 1921 in Berlin ausgetauscht wurden, brachte den formellen Friedensschluß zwischen Deutschland und den Vereinigten Staaten. Er wurde durch Gesetz vom 20. Oktober 1921 deutsches Recht [1]). Grundsätzlich haben sich die Vereinigten Staaten wie auch in gewissem Umfange China die ihnen im Friedensvertrag von Versailles eingeräumten Rechte vorbehalten [2]). Costa-Rica hat den Friedensvertrag nicht unterzeichnet und den am 23. Mai 1918 eingetretenen Kriegszustand durch Dekret vom 4. Februar 1920 für beendet erklärt. Deutschland folgte durch ein Gesetz vom 15. Mai 1921, wonach der Kriegszustand mit dem 27. Mai 1921 beendet war. Der Friedenszustand mit Rußland wurde durch den Vertrag von Rapallo vom 16. April 1922 herbeigeführt (RGBl. 1922, II S. 677). Deutschland und Rußland verzichteten gegenseitig auf den Ersatz der Kriegskosten und Kriegsschäden sowie auf Erstattung der beiderseitigen Aufwendungen für Kriegsgefangene. Hervorzuheben ist noch die Wiederaufnahme der Beziehungen des Deutschen Reiches mit Lettland durch ein am 15. Juli 1920 unterzeichnetes, am 23. August Gesetz gewordenes und am 8. Oktober ratifiziertes Abkommen (RGBl. 1920, S. 1623, 1711).

Zum Friedensvertrag ist ein Ausführungsgesetz vom 31. August 1919 (RGBl. 1919, S. 1530) [3]) erlassen worden, das in zehn Abschnitten über die Regelung von Geldverbindlichkeiten, Anforderung von Leistungen, die gewerblichen Schutzrechte, die Rechtsverhältnisse der Hypothekenbanken, die Ausgabe von Schuldverschreibungen und Schatzanweisungen durch das Reich, Zwangs- und Strafmaßnahmen, Elsaß-Lothringische Angelegenheiten, Aufhebung von Kriegsmaßnahmen und Ermächtigung zu weiteren Ausführungsbestimmungen eine Reihe von Vorschriften gibt. Zwei Verordnungen über die Aufhebung von Kriegsmaßnahmen ergingen am 11. Januar und 10. März 1920 (RGBl. 1920, S. 32, 325) [4]).

Gebietsabtretungen.

1. Unmittelbare Gebietsabtretungen.

Die Gebietshoheit über Elsaß-Lothringen war nach Art. 51 des Friedensvertrags mit Wirkung vom Zeitpunkt des Waffenstillstands vom 11. November 1918 auf Frankreich übergegangen. Eine Reihe von Maßnahmen war notwendig, um gewisse Vorschriften des Friedensvertrags zur Durchführung zu bringen und mit Frankreich in Einzelfragen eine Einigung zu erzielen. Hervorzuheben sind: das Gesetz vom 16. April 1920 betr. das deutsch-französische Abkommen über den Kehler Hafen, das am 1. März unterzeichnet und am 8. April 1920 ratifiziert worden ist (RGBl. 1920, S. 567, 590); die Bekanntmachung über die am 20. November 1920 erfolgte Ratifikation des deutsch-französischen vorläufigen Abkommens vom 1. Juli 1920 (Notenwechsel) zur Regelung der Verkehrs- und Rechtsverhältnisse sowie der Instandhaltung der nach Art. 66 des Friedensvertrags an Frankreich übergegangenen Rheinbrücken an der badisch-französischen Grenze (RGBl. 1920, S. 2006, mit dem

1) RGBl. 1921, S. 1317: Wortlaut in deutscher und englischer Sprache; S. 1369: Ratifikation.

2) Näheres H. J. Held, Chronik des Völkerrechts für die Jahre 1921 und 1922, Weltwirtschaftliches Archiv 1923, 19. Bd., S. 355* ff.

3) F. Schlegelberger, Die Ausführungsgesetze zum Friedensvertrag vom 31. August 1919, 2. Aufl., Berlin 1920.

4) Für das Folgende siehe auch Protocols and Correspondence between the Supreme Council and the Conference of Ambassadors and the German Government and the German Peace Delegation between January 10, 1920, and July 17, 1920, respecting the Execution of the Treaty of Versailles of June 28, 1919, Cmd. 1325, London 1921.

Wortlaut der Noten); das Gesetz vom 22. November 1920 betr. das deutsch-französische Abkommen vom 5. Mai 1920 über die elsaß-lothringischen Rechtsangelegenheiten und die Bekanntmachung über die am 20. November 1920 erfolgte Ratifikation (RGBl. 1920, S. 1995, 2006); das Gesetz vom 14. Februar 1921 betr. das deutsch-französische Abkommen vom 3. März 1920 (Notenwechsel) über die Zahlung der elsaß-lothringischen Pensionen und Bekanntmachung über die am 14. Februar 1921 erfolgte Ratifikation (RGBl. 1921, S. 176, 185); das Gesetz vom 27. Juni 1921 betr. das deutsch-französische Abkommen vom 30. Juni 1920 (Notenwechsel) über die Erstattung der von Elsaß-Lothringen geleisteten außerordentlichen Kriegsausgaben und Bekanntmachung über die am 23. Juli 1921 erfolgte Ratifikation (RGBl. 1921, S. 812, 958); die Bekanntmachung über die sozialen Versicherungen in Elsaß-Lothringen (RGBl. 1921, S. 1289); das Gesetz vom 11. Januar 1922 über die Rechtsverhältnisse der ehemaligen elsaß-lothringischen Beamten (RGBl. 1922, I S. 29); das Gesetz vom 1. April 1922 über die elsaß-lothringischen Rechtsangelegenheiten (RGBl. 1922, I S. 327).

Auf Grund des Verzichts des Deutschen Reiches auf das Gebiet der Stadt Danzig (Art. 100 des Friedensvertrags) und der Verpflichtung der alliierten und assoziierten Mächte zur Gründung einer Freien Stadt Danzig (Art. 102), die unter den Schutz des Völkerbundes gestellt werden soll, wurde von den Vertretern der Stadt eine Verfassung ausgearbeitet. Die am 16. Mai 1920 gewählten Mitglieder der verfassunggebenden Versammlung waren die „ordnungsgemäß ernannten Vertreter der Freien Stadt“ im Sinne des Friedensvertrags (Art. 103). An den Beratungen hatte der Oberkommissar des Völkerbundes teilgenommen, ohne jedoch in sie einzugreifen. Die Genehmigung der Verfassung durch den Völkerbundrat war von einer Reihe von Aenderungen abhängig, die erst nach dem Abschluß des Danzig-polnischen Vertrags vom 9. November 1920 [1]), der Gründung der Freien Stadt und dem Inkrafttreten der Verfassung am 15. November in einem Gesetz zur Ergänzung der Verfassung vom 9. Dezember 1920 vorgenommen wurden [2]).

Während der ersten Tagung der Völkerbundversammlung hatte nämlich der Rat die allgemeinen Grundsätze aufgestellt, die bei der Erfüllung der dem Völkerbund hinsichtlich der Freien Stadt Danzig durch den Friedensvertrag von Versailles auferlegten Pflichten beobachtet werden sollen. Nach eingehender Prüfung der Vorschriften des Vertrags und der internationalen Lage der Freien Stadt Danzig traf der Völkerbundrat folgende Entscheidung: Danzig steht vom Tage seiner Konstitution, also vom 15. November 1920 an, unter dem Schutz des Völkerbundes. Polen erscheint besonders dazu geeignet, gegebenenfalls die Pflicht zur Verteidigung der Stadt im Auftrage des Völkerbundes zu übernehmen. Ihre Verfassung wird unter die Garantie des Völkerbundes gestellt. Es müssen jedoch einige bestimmte Aenderungen des Wortlauts der Verfassung vorgenommen werden. Ihr widersprechende Bestimmungen dürfen nur mit vorheriger Zustimmung des Völkerbundes in den Entwurf der Uebereinkunft zwischen Polen und Danzig vom 9. November 1920 aufgenommen werden. Der grundsätzlich auf drei Jahre zu ernennende Oberkommissar des Völkerbundes in Danzig hat in erster Linie die Pflicht, alle zwischen Danzig und Polen entstehenden Meinungsver-

1) Vgl. O. Loening, Die rechtlichen Grundlagen der Freien Stadt Danzig (Danziger staats- und völkerrechtliche Schriften, Heft 1), Danzig 1920, S. 13, und Staatsanzeiger 1921, S. 1 (Wortlaut des Vertrags); ferner League of Nations, Treaty Series, VI S. 191.

2) Wortlaut der Verfassung und des Ergänzungsgesetzes bei O. Loening, Die Verfassung der Freien Stadt Danzig, Jahrb. d. öff. Rechts d. Gegenwart, Tübingen 1921, X S. 439 ff.; dort auch Näheres über Geschichte und Inhalt der Verfassung.

schiedenheiten zu schlichten. Die Kosten für diesen Völkerbundbeamten tragen Danzig und Polen je zur Hälfte.

Die Verteidigung Danzigs zu Lande und die Aufrechterhaltung der Ordnung im Gebiet der Freien Stadt wird, für den Fall, daß sich die Polizei als ungenügend erweisen sollte, auf Antrag des Oberkommissars und Anordnung des Völkerbundrats Polen übertragen; in besonders dringenden Fällen soll der Oberkommissar ohne weiteres die polnische Regierung um Unterstützung ersuchen. Stets kann der Rat ein gemeinsames Vorgehen Polens mit einem oder mehreren Mitgliedern des Völkerbundes anordnen. Der Oberkommissar wird beauftragt, Mittel und Wege zur Umwandlung des Hafens von Danzig in einen „port d'attache" für polnische Kriegsschiffe ausfindig zu machen, ohne dadurch eine Flottenbasis zu schaffen.

Für die Verfassung der Stadt Danzig wurde ein Art. 5 mit folgendem Inhalt verlangt: „Die Freie Stadt Danzig darf nicht ohne vorherige Zustimmung des Völkerbundes: 1. als Heer- oder Flottenbasis dienen; 2. Befestigungen errichten; 3. die Anfertigung von Munition oder Kriegsmaterial auf ihrem Gebiete gestatten." Der Völkerbundrat entschied während seiner dreizehnten Tagung auf Empfehlung der beratenden permanenten Kommission für Militär-, Marine- und Luftfragen, daß Anfertigung, Verkauf, vorübergehende Lagerung und Beförderung von Kriegsmaterial innerhalb der Stadt ohne vorherige Zustimmung des Völkerbundes verboten, die Rechte Polens nach dem Friedensvertrag und diejenigen der Botschafterkonferenz hinsichtlich früheren deutschen Kriegsmaterials in Danzig nicht durch dieses Verbot berührt sein sollten. Gegenstände für den friedlichen Luftverkehr dürfen unter Aufsicht des Oberkommissars hergestellt werden. Die deutsche Gewehrfabrik in Danzig erhielt die Erlaubnis, ihre vor der Konstituierung der Freien Stadt bona fide abgeschlossenen, innerhalb einer kurzen Frist erfüllbaren Verträge, z. B. mit Polen und Mexiko, unter Aufsicht des Oberkommissars auszuführen. Im übrigen beschloß der Völkerbundrat, auf seiner elften und seiner zwölften Tagung, trotz der ernsten wirtschaftlichen Gründe Danzigs, die weitere Herstellung von Gewehren, besonders der 50 000 von Peru bestellten, nicht mehr zu gestatten, da der Völkerbund eine Erweiterung des Weltwaffenvorrats nicht verantworten könne. Im Juni 1921 traf der Rat die endgültige Entscheidung, daß die Gewehrfabrik am 30. Juli 1921 geschlossen sein müsse.

Die wesentlichsten vom Völkerbundrat verlangten Aenderungen und Ergänzungen der Verfassung Danzigs betrafen [1]): Die Entfernung des Wortes „Hanseatisch" aus dem Texte; eine ausdrückliche Erklärung, daß die verfassungsmäßige Gewalt des Senats von Danzig mit Rücksicht auf die auswärtigen Angelegenheiten und der gesetzgebenden Faktoren hinsichtlich des Abschlusses von Staatsverträgen in keiner Weise das gemäß Friedensvertrag Polen zustehende Recht berühre, die auswärtigen Angelegenheiten Danzigs zu besorgen; die Ueberweisung des Gesetzentwurfes über das Staatsbürgerrecht von Danzig zur Prüfung an den Völkerbund; die Bestimmung, daß die Verfassung von Danzig erst in Kraft treten solle, wenn der Völkerbund keinen Widerspruch dagegen erhebe; endlich das Recht des Völkerbundes, jederzeit amtlichen Bericht über den Stand der öffentlichen Angelegenheiten Danzigs einzufordern. Am 9. Mai 1921 wurde ein Gesetz zur Abänderung des Gesetzes vom 9. Dezember 1920 angenommen, wodurch die Artikel 5, 41, 45 lit. f, 72 ihre jetzige Fassung erhielten [2]).

1) Neben dem bereits erwähnten Artikel 5. Siehe League of Nations, Official Journal 1921, Nr. 2, S. 158 ff.

2) O. Loening, Die Verfassung der Freien Stadt Danzig (Danziger staats- und völkerrechtliche Schriften, Heft 3), Danzig 1922, S. 5.

Im Juni 1921 entschied der Völkerbundrat, daß die mit dem Präsidenten in der Hauptsache als Regierung der Freien Stadt Danzig fungierenden sieben ersten Senatoren nicht, wie man in Danzig bestimmt hatte, auf zwölf, sondern nur auf vier Jahre gewählt werden und jeweils ein Jahr nach Eröffnung des Parlaments ihr Amt antreten sollen. Er hatte außerdem auf seiner zwölften Tagung festgestellt, daß der Völkerbund stets in der Lage sei, auch späterhin von Danzig die Einführung von notwendig oder ratsam erscheinenden Verfassungsänderungen oder -ergänzungen zu fordern. Ein Gesetzentwurf zur Durchführung der vom Völkerbundrat gewünschten Aenderung „fand im Volkstage nicht die erforderliche Mehrheit, da sich der Volkstag auf den Standpunkt stellte, daß es sich diesmal um eine Verfassungsänderung handelte und die erforderliche Mitgliederanzahl im Volkstage nicht anwesend war. Dasselbe Schicksal hatte am 4. April 1922 eine nochmalige Vorlage des Senats. Nunmehr erklärte der Oberkommissar Sir R. Haking, daß die vom Rate des Völkerbundes gewünschte Aenderung nur einer einfachen Mehrheit bedürfe, da die Verfassung noch nicht endgültig in Kraft getreten sei, und obwohl sich, abgesehen von den Polen, sämtliche Parteien gegen die Ansicht des Oberkommissars ausgesprochen hatten, machte der Oberkommissar von einer ihm durch Beschluß des Völkerbundsrates vom Januar 1922 erteilten Befugnis Gebrauch und erklärte in einem Schreiben vom 11. Mai 1922, daß er die Verfassung mit der von dem Rate des Völkerbundes gewünschten Aenderung genehmige. Damit ist die Danziger Verfassung endgültig in Kraft getreten“ [1]).

Auf Grund des Vertrags zwischen Danzig und Polen vom 9. November 1920 wurde ein Hafen- und Kanalamt zur Beaufsichtigung, Verwaltung und wirtschaftlichen Nutzbarmachung des Hafens, der Kanäle und der Eisenbahnen Danzigs eingerichtet und je zur Hälfte mit Kommissaren von Danzig und Polen besetzt. Zum Präsidenten des Amtes, über dessen Person sich Danzig und Polen nicht hatten einigen können, wurde am 26. Februar vom Völkerbundrat der schweizerische Oberst de Reynier ernannt. Seine vollen Befugnisse erhielt das Amt erst am 26. Mai 1921.

Nach Art. 6 des Vertrags muß der Oberkommissar über jede Verhandlung zwischen Danzig und Polen unterrichtet werden, ehe Polen einen die Freie Stadt berührenden Vertrag abschließen kann. Der Oberkommissar kann bis spätestens drei Monate nach Empfang des Vertragstextes von der polnischen Regierung sein Veto gegen jeden internationalen, auf Danzig Anwendung findenden Vertrag einlegen, wenn dieser nach Meinung des Völkerbundrates mit der Uebereinkunft vom 9. November 1920 oder der Verfassung der Freien Stadt im Widerspruch steht. Der erste Fall, bei dem dieses Verfahren in Anwendung kam, ohne Anlaß zur Einlegung des Vetos zu geben, war die Konvention zwischen Deutschland, Danzig und Polen über den freien Durchgangsverkehr zwischen Ostpreußen und dem übrigen Deutschland vom 21. April 1921 (RGBl. 1921, S. 1069).

Zwei Streitfälle, die nach Art. 39 des Vertrags vom 9. November 1920 dem Oberkommissar zur Entscheidung vorgelegt werden mußten, wurden dem Völkerbundrat auf seiner Tagung im Juni 1921 unterbreitet. In Sachen „Puppel gegen die deutsche Bauernbank“ handelte es sich um die Zuständigkeit der Gerichte von Danzig in Zivilsachen. Der Rat entschied im Einverständnis mit Polen und Danzig, daß die Reparationskommission nach Ansicht einer Partei zuständig sei, um eine Aeußerung ersucht werden solle und inzwischen eine Unterbrechung des gerichtlichen Verfahrens stattzufinden habe. Der zweite Fall betraf die

1) O. Loening, a. a. O.

polnischen Wachen in Danzig. Die Berufung an den Völkerbund wurde jedoch von Polen zurückgezogen, da es mit Danzig zu einer Vereinbarung gelangte, wodurch ihm ein besonderer Platz an der Weichsel als Depot für die Beförderung von Kriegsmaterial und das Recht eingeräumt wurden, eine kleine militärische Wache, deren Stärke der Oberkommissar zu bestimmen hat, zum Zwecke von Ordnungs- und Sicherheitsmaßregeln zu halten[1]).

Mit dem Inkrafttreten des Friedensvertrags am 10. Januar 1920 war Danzig aus dem Gebiete des Deutschen Reiches ausgeschieden. Die Uebergangszeit gab Anlaß zu zahlreichen Fragen staats- und völkerrechtlicher Natur, die hier im einzelnen nicht erörtert werden können[2]). Da die deutsche Zivilprozeßordnung in Danzig weiter gilt, wurden die Angehörigen des Deutschen Reichs und der Freien Stadt Danzig von der ihnen als Ausländern in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten obliegenden Verpflichtung zur Sicherheitsleistung für die Prozeßkosten und zur Zahlung eines Vorschusses für die Gerichtskosten in beiden Staaten befreit[3]). Hinsichtlich der Staatsangehörigkeit wurde am 8. November 1920 ein Vertrag zwischen dem Deutschen Reiche und Danzig über die Regelung von Optionsfragen abgeschlossen[4]). Die Regelung des freien Durchgangsverkehrs zwischen Ostpreußen und dem übrigen Deutschland erfolgte durch das bereits erwähnte Abkommen zwischen Deutschland, Polen und der Stadt Danzig vom 21. April 1921[5]). Die steuerliche Behandlung der Deutschen in den auf Grund des Friedensvertrags aus dem Deutschen Reiche ausgeschiedenen Gebieten wurde durch deutsche Verordnungen vom 3. September 1921 (RGBl. 1921, S. 1260) und 3. August 1922 (RGBl. 1922, I S. 692), die Rechtsangelegenheiten der Abtretungsgebiete wurden durch Verordnung vom 22. August 1922 (RGBl. 1922, I S. 719) geregelt.

Das Gebiet von Memel, auf das Deutschland in Art. 99 des Friedensvertrags zugunsten der alliierten und assoziierten Hauptmächte verzichtet hatte, wurde am 15. Februar 1920 von den Franzosen als Mandataren der Alliierten besetzt. Neben dem Militärgouverneur und dem Zivilpräfekten wurden ein einheimisches „Landesdirektorium" mit 6—8 Mitgliedern und ein aus 20 Mitgliedern bestehender Staatsrat als beratendes Organ eingesetzt. Vorsitzender des Staatsrats ist der französische „Präfekt-Zivilkommissar". Eine parlamentarische Vertretung hat Memel im Laufe der Berichtsjahre nicht erhalten. Es wurde ein Verwaltungsgericht mit 50 Mitgliedern geschaffen. Ein Beschluß der Botschafterkonferenz veranlaßte am 1. Mai 1921 den Uebergang der Regierungsgewalt vom Gouverneur auf den erwähnten Kommissar. Im Januar 1923 fielen die Litauer in das Memelgebiet ein und hielten es besetzt. Die Botschafterkonferenz beschloß am 16. Februar 1923, Memel der Gebietshoheit Litauens zu unterstellen, falls gewisse Bedingungen erfüllt würden[6]).

---

1) League of Nations, Official Journal 1921, Nr. 10—12, S. 1157. Vgl. Entscheidungen des Hohen Kommissars des Völkerbundes in der Freien Stadt Danzig 1922, Danzig 1923 (nicht mehr benutzt). Für die Gesetzgebung in Danzig siehe Gesetzblatt für die Freie Stadt Danzig.

2) Näheres bei R. Pfeuffer, Die völkerrechtliche Stellung der Freien Stadt Danzig (Danziger staats- und völkerrechtliche Schriften, Heft 2), Danzig 1921.

3) Vgl. Bekanntmachung vom 2. Oktober 1920, RGBl. 1920, S. 1703.

4) Vgl. Gesetz vom 30. Januar 1921 (Wortlaut des Vertrags) und Bekanntmachung vom 20. Dezember 1921, RGBl. 1921, S. 186, 1607. Der Austausch der Ratifikationsurkunden fand am 17. Dezember 1921 statt.

5) Vgl. Gesetz vom 12. Juli 1921, RGBl. 1921, S. 1069, und Bekanntmachung vom 6. Mai 1922, RGBl. 1922, II S. 132 (Austausch der Ratifikationsurkunden am 27. April 1922).

6) Die Bedingungen sind: „1° Renonciation, en faveur de la Lituanie, à tous droits et titres sur le Territoire décrit à l'article 99 du Traité de Versailles, du 28 juin 1919;

2° Etablissement sur le Territoire de Memel d'un régime d'autonomie et d'une représentation populaire, ainsi que d'institutions respectant, avec la reconnaissance officielle des deux langues en usage, le principe de l'égalité entre tous les habitants, quelles que soient

2. Gebietsabtretungen nach Volksabstimmung.

Der Friedensvertrag hat eine Reihe von Volksabstimmungen[1]) in deutschen Grenzgebieten vorgeschrieben, wodurch entschieden werden sollte, inwieweit diese Gebiete beim Deutschen Reich verbleiben oder an die Nachbarstaaten übergehen sollten. Vom Inkrafttreten des Friedensvertrags bis zur Entscheidung wurde die Verwaltung in Nordschleswig von einer internationalen Kommission, in Ost- und Westpreußen und Oberschlesien von je einer interalliierten Kommission ausgeübt. In Eupen-Malmedy ist die Abstimmung am 24. Juli 1920 auf Grund von offenen Listen, die von belgischer Seite aufgestellt worden waren, in einer Weise erfolgt, daß man von einer unbeeinflußten Willensentscheidung und Willensäußerung der Bewohner nicht sprechen konnte. Der Völkerbund, dem gemäß Art. 34 Abs. 3 des Friedensvertrags die endgültige Entscheidung oblag, beschloß auf Grund einer Prüfung des Ergebnisses durch den Vertreter Brasiliens, das Gebiet Belgien zuzuweisen[2]). In Nordschleswig fand die Abstimmung in der ersten Zone am 10. Februar, in der zweiten am 14. März 1920 statt. Die nördliche Zone, über die als Ganzes abgestimmt wurde, fiel mit einem von zwei Linien umgrenzten strittigen Bezirk an Dänemark, obwohl Deutschland in diesem Bezirk 1077 Stimmen mehr erhalten hatte. Die Hoheitsrechte über dieses Gebiet wurden durch Vertrag der Hauptmächte mit Dänemark vom 5. Juli 1920 auf dieses übertragen[3]). In der südlichen Zone entschieden sich bei gemeindeweiser Abstimmung 80 % der Stimmen für Deutschland und 20 % für Dänemark, so daß dieses Gebiet fast vollständig bei Deutschland verblieb. Die gemeindeweise Abstimmung in Ost- und Westpreußen am 11. Juli 1920 brachte ein so günstiges Ergebnis für Deutschland, daß ihm diese Gebietsteile mit ganz geringen Ausnahmen belassen werden mußten. Die Botschafterkonferenz erkannte am 27. Juli

---

leur race, leur langue et leur religion, et l'égalité de traitement entre nationaux et étrangers, quant à l'exercice des droits civils et quant au commerce;

3° Organisation de la liberté du transit maritime, fluvial et terrestre, de manière à tenir compte des intérêts des régions lituaniennes et polonaises dont Memel est le débouché naturel, et création d'une administration économique du port de Memel appropriée à son développement et donnant, notamment par l'établissement d'une zone franche et par la présence de représentants qualifiés toute garantie que lesdites régions intéressées de la Lituanie et de la Pologne trouveront dans ce port les facilités nécessaires à leur commerce;

4° Remboursement par le Territoire de Memel, sous la garantie de la Lituanie, des dépenses avancées du chef de son administration et de son occupation et non encore recouvrées;

5° Transfert à la Lituanie ou au Territoire de tous les biens et propriétés qui appartenaient à l'Empire ou aux autres Etats allemands sur ledit Territoire, la Lituanie devant, en son nom et au nom du Territoire, assumer les charges prévues par les articles 254 et 256 du Traité de Versailles;

6° Dès l'acceptation par la Lituanie de la souveraineté sur le Territoire de Memel dans les conditions ci-dessus énoncées, élaboration à Paris par la Conférence des Ambassadeurs, avec le concours de représentants de la Lituanie et du Territoire intéressé, d'un statut organique du Territoire de Memel et conclusion avec la Lituanie d'une Convention en conformité de la présente décision." Siehe Territoire de Memel, Société des Nations C. 664 M. 295. 1923. VII S. 3. — Vgl. M. H. Boehm, Memelgebiet, im Politischen Handwörterbuch (herausgeg. von P. Herre), Leipzig 1923, II S. 112f., und W. Schätzel, Memel, im Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, (herausgeg. von K. Strupp), Berlin und Leipzig 1923, 3. Lief., S. 38. — Einzelheiten im Amtsblatt des Memelgebiets, Memel 1920—1923.

1) Vgl. Die von Preußen abgetretenen Gebiete, Preuß. Statist. Landesamt, Berlin 1922; M. H. Boehm, Abstimmungsgebiete des Deutschen Reiches, und H. Rogge, Deutsche Geschichte. Zeittafel vom 3. Oktober 1918 bis zum 31. Januar 1923, beide im Politischen Handwörterbuch (P. Herre), Leipzig 1923, I S. 7, 363; ferner besonders E. Rosenbaum. Der Vertrag von Versailles, Leipzig 1921.

2) Vgl. E. Rosenbaum, a. a. O. S. 40.

3) Treaty between the Principal Allied Powers and Denmark relative to Slesvig. Signed at Paris, July 5, 1920. (With Map). Treaty Series No. 17 (1922), Cmd. 1585, London 1922.

1920 Allenstein und Marienwerder Deutschland zu, übertrug aber Polen eine 50 km-Zone und fünf Orte auf dem rechten Weichselufer sowie die Gebietshoheit über die Weichsel, obgleich im Friedensvertrag nur ein polnisches „Ueberwachungsrecht“, nicht aber die Gebietshoheit vorgesehen ist und Deutschland Einspruch erhoben hatte.

Das oberschlesische Abstimmungsgebiet wurde am 31. Januar 1920 von den deutschen Truppen geräumt. Am 5. Januar 1921 veröffentlichte die interalliierte Kommission das Abstimmungsreglement für Oberschlesien. Die Abstimmung erfolgte am 20. März 1921. Von den Abstimmungsberechtigten hatten sich 60 % für Deutschland, 40 % für Polen ausgesprochen. Die überwiegende Mehrheit der Gemeinden hatte sich entschieden, beim Deutschen Reiche zu verbleiben. Nach Art. 88 des Friedensvertrags hatten die alliierten und assoziierten Hauptmächte auf Grund des Abstimmungsergebnisses die Grenzlinie zwischen Deutschland und Polen zu bestimmen. Erhebliche Meinungsverschiedenheiten unter den Mächten selbst veranlaßten den Obersten Rat am 12. August 1921, nach Art. 11 Abs. 2 der Völkerbundsatzung ein Gutachten des Völkerbundrats einzuholen und dieses zur Grundlage seiner endgültigen Entscheidung zu machen. Der Völkerbundrat untersuchte die Angelegenheit und richtete am 12. Oktober 1921 eine Empfehlung an die Alliierten, das Gebiet gemäß dem Abstimmungsergebnis und mit Rücksicht auf die geographischen und die wirtschaftlichen Verhältnisse zu teilen, ferner eine Uebergangszeit von 15 Jahren zugunsten des durch die Teilung schwer getroffenen Industriegebiets zu schaffen, den Abschluß deutsch-polnischer Vereinbarungen für diese Zeit zu veranlassen und zur Ausführung der im einzelnen von ihm vorgeschlagenen Uebergangsmaßnahmen einen gemischten Ausschuß mit gleichmäßig deutsch-polnischer Besetzung und einem Vorsitzenden anderer Staatsangehörigkeit zu ernennen [1]). Die an Stelle des ursprünglichen Obersten Rates der Alliierten handelnde Botschafterkonferenz nahm die Empfehlungen des Völkerbundrats an und notifizierte ihre Entscheidung am 20. Oktober 1921 [2]):

„In Erwägung, daß nach dem Wortlaut des Artikels 88, letzter Absatz des Friedensvertrags von Versailles, es ihre Aufgabe ist, in dem der Volksabstimmung unterworfenen Teile Oberschlesiens die Grenzlinie zwischen Deutschland und Polen auf Grund der Volksabstimmung festzusetzen, in Erwägung, daß am 20. März 1921 die Volksabstimmung unter den im Anhang des obenerwähnten Artikels festgesetzten Bedingungen stattgefunden hat, und in Erwägung, daß sowohl nach dem Ergebnis der gemeindeweisen Abstimmung als auch nach der geographischen und wirtschaftlichen Lage der Ortschaften die in Betracht kommende Abtretung von Gebieten gewisse Fragen aufwirft, die geregelt werden müssen, beschließen das Britische Reich, Frankreich, Italien und Japan, die mit den Vereinigten Staaten von Amerika als alliierte und assoziierte Hauptmächte den Friedensvertrag von Versailles unterzeichnet haben, nach Einholung des Gutachtens des Völkerbundsrats folgendes:

I. Die Grenze zwischen Deutschland und Polen in dem im Artikel 88 des Friedensvertrags von Versailles bezeichneten Teile Oberschlesiens wird folgendermaßen bestimmt:

Die Grenze folgt der Oder von ihrem Eintritt in das oberschlesische Abstimmungsgebiet bis zur Höhe von Niebotschau, von dort ab verläuft sie nordostwärts, wobei an Polen fallen: die Gemeinden Hohenbirken, Wilhelmstal, Raschütz, Adamowitz, Bogunitz, Lissek, Summin, Zwonowitz, Chwallentzitz, Ochojetz, Ober- und Nieder-Wilcza, Kriewald, Knurow, Gieraltowitz, Preiswitz, Makoschau, Kunzendorf, Paulsdorf, Ruda, Orzegow, Schlesiengrube, Hohenlinde, während bei Deutschland bleiben: die Gemeinden Ostrog, Markowitz, Babitz, Gurek, Stodoll, Niederdorf, Pilchowitz, Nieborowitzer Hammer, Nieborowitz, Schönwald, Ellguth-Zabrze, Sosnitza, Mathesdorf, Zaborze, Biskupitz, Bobrek, Schomberg; von da aus läuft die Grenze zwischen Roßberg (an Deutschland) und Birkenhain (an Polen), dann wendet sie sich nach Nordwest, wobei auf deutscher Seite verbleiben: die Gemeinden Karf, Miechowitz, Stollarzowitz, Friedrichswille, Ptakowitz, Larischhof, Miedar, Hanussek, Neudorf-Tworog,

1) Société des Nations, Actes de la Troisième Assemblée, Séances Plénières, Genève 1922, Vol. II, S. 28 ff.

2) Text der Entscheidung der Botschafterkonferenz vom 20. Oktober d. J., Auswärtiges Amt, Reichstag I, 1921, Drucksache Nr. 2841.

Kottenlust, Potempa, Keltsch, Zawadzki, Petershof-Pluder, Klein-Lagiewnik, Skrzidlowitz, Gwodzian, Dzielna, Czieasnau, Sorowski, während auf polnischer Seite verbleiben: Scharley, Radzionkau, Trockenberg, Neu-Repten, Alt-Repten, Alt-Tarnowitz, Rybna, Piassetzna, Boruschowitz, Mikoleska, Drahthammer, Bruschiek, Wüstenhammer, Kokottek, Koschmieder, Pawonkau, Spiegelhof (Gutsbezirk), Groß-Lagiewnik, Glinitz, Kochtschütz, Lissau, — von da ab fällt die Grenze nordwestwärts mit der alten deutsch-russischen Grenze zusammen, bis zu dem Punkt, wo sie mit der deutsch-polnischen Grenze zusammentrifft, wie sie im Artikel 27 des Vertrags von Versailles beschrieben ist.

Die im Artikel 87 des Versailler Vertrags vorgesehene Grenzfestsetzungskommission wird die Grenze an Ort und Stelle ziehen. Sie wird ihre Arbeiten unverzüglich beginnen.

II. Die deutsche und polnische Regierung werden in möglichst kurzer Frist gemäß Artikel 92, letzter Absatz des Friedensvertrags unter Zugrundelegung folgender Bestimmungen ein Abkommen treffen:

a. Eisenbahnen.

Die Rechte und Pflichten der Eisenbahnen und Straßenbahnen, soweit sie sich in Privat- oder Kommunalbesitz befinden, bleiben durch ihre Konzessionen geregelt: die Betriebseinheit des Netzes der schlesischen Kleinbahnaktiengesellschaft bleibt für die Dauer von 15 Jahren aufrechterhalten.

Der Betrieb der deutschen normal- und schmalspurigen Eisenbahnen wird im Abstimmungsgebiete für die Dauer von 15 Jahren einer gemischten Verwaltung unterstellt. Die Mengen rollenden Materials, die auf das Abstimmungsgebiet entfallen, werden gemäß Artikel 371 des Versailler Vertrags bestimmt werden.

Die Tarife werden einheitlich geregelt. Nach Artikel 365 des Friedensvertrags von Versailles wird jeder Spezialtarif, der zwischen dem deutschen Gebiet und einem Punkte des Abstimmungsgebiets in Kraft ist, auf das gesamte Abstimmungsgebiet Anwendung finden. Der Vorteil jedes Spezialtarifs, der im Abstimmungsgebiete Geltung hat, wird den Waren der gleichen Art zugute kommen, die aus Polen, Deutschland oder aus irgendeinem anderen Lande ausgeführt, oder dorthin eingeführt werden.

Die Fahrpläne werden nach den Bedürfnissen der Industrie geregelt, und der Aufenthalt der Arbeiterzüge, die über die Grenze fahren, wird nach Möglichkeit beschränkt werden.

Die Kosten der sozialen und staatlichen Versicherungen zugunsten der Angestellten der schlesischen Eisenbahnen werden der Verwaltung dieser Eisenbahnen zur Last fallen.

Für den Betrieb der Eisenbahnen wird eine einheitliche Verrechnung eingeführt werden, die alle Einnahmen und Ausgaben einschließlich der Unterhaltungskosten der Gleise und des Eisenbahnmaterials und die Einzahlungen in die Fonds für Erneuerungsarbeiten umfassen. Die Ausgaben für Neuarbeiten werden besonders verrechnet werden; sie werden von dem Staate getragen, auf dessen Gebiet sie ausgeführt werden. Gewinn oder Verlust werden unter beide Länder je nach der Länge der ihnen gehörenden Eisenbahnlinien und nach der Bedeutung des Verkehrs verteilt werden.

b. Wasser und Elektrizität.

Soweit das Gebiet, in dem sich die Wasserleitungen befinden, nicht ganz einem der beiden Länder zugesprochen wird, bleiben mangels besonderer Abmachung zwischen beiden Parteien die vorhandenen Leitungen bestehen. Zu diesem Zwecke wird eine gegenseitige Grunddienstbarkeit geschaffen werden. Die Wasserkräfte der Gegend von Tarnowitz und Olkucz werden unter Bedingungen, die den Interessen beider Länder entsprechen, zur Verfügung des ganzen oberschlesischen Gebietes gestellt.

Der gegenwärtige Betrieb der ‚Oberschlesischen Elektrizitätswerke' bleibt für drei Jahre aufrechterhalten. Der polnische Staat kann sodann die Zentrale in Chorzow und das daran angeschlossene Netz käuflich erwerben. Solange ein polnisches Unternehmen nicht errichtet ist, muß die Gesellschaft die Elektrizität in beiden Teilen des Gebietes zu gleichen Bedingungen liefern.

c. Geldwesen.

Während eines Zeitraums, der 15 Jahre nicht überschreiten soll, wird die deutsche Mark die einzige gesetzliche Münzeinheit in dem Abstimmungsgebiete bleiben.

Die beiden Regierungen können durch Vereinbarung beschließen, eine Abänderung des Münzsystems vorzunehmen, wenn eine solche nötig werden sollte. Es wird der gemischten Kommission, die unten vorgesehen ist, obliegen, den Zeitpunkt zu bestimmen, von dem an die deutsche Mark aufhört, die einzige gesetzliche Münzeinheit zu sein.

d. Post.

Für die Dauer des Umlaufs deutschen Geldes in der polnischen Zone werden die Post-, Telegraphen- und Telephongebühren in deutscher Währung erhoben.

e. Zollwesen.

Die Zollgrenze wird an der neuen politischen Grenze errichtet werden, sobald diese gezogen ist. Die deutsche und polnische Zollgesetzgebung und ihre Zolltarife finden mit folgenden Ausnahmen Anwendung:

1. Während eines Zeitraums von sechs Monaten werden die Waren, die von anderen Ländern nach dem Abstimmungsgebiete gehen, und die die Einfuhrzölle an der deutschen oder polnischen Grenze vor der Teilung Oberschlesiens bezahlt haben, zollfrei die Grenze überschreiten können.

2. Während eines Zeitraums von 15 Jahren

werden die natürlichen Erzeugnisse, die ihren Ursprung und ihre Herkunft in einer der beiden Zonen des Abstimmungsgebiets haben, und die dazu bestimmt sind, in der anderen Zone verbraucht oder verwendet zu werden, zollfrei über die Grenze gehen.

3 a. Während eines Zeitraums von 6 Monaten werden die Rohstoffe und Halbfabrikate der Betriebe der einen der beiden Zonen des Abstimmungsgebiets, die dazu bestimmt sind, in den Betrieben der anderen Zone verbraucht oder verarbeitet zu werden, zollfrei über die Grenze gehen. In den Einfuhrbewilligungen für diese Erzeugnisse müssen die Absende- und Empfangsstellen namhaft gemacht werden.

3 b. Während eines Zeitraums von 15 Jahren werden die Rohstoffe und Halbfabrikate, deren Ursprung und Herkunft aus den Betrieben der einen der beiden Zonen des Abstimmungsgebiets feststeht und die dazu bestimmt sind, in den Betrieben der anderen Zone verarbeitet zu werden, zollfrei über die Grenze gehen, wenn sie wieder in ihr Ursprungsland eingeführt werden müssen. Die Einfuhrbewilligungen dieser Erzeugnisse müssen die Absende- und Empfangsstellen namhaft machen.

4. Gemäß Artikel 268 des Vertrags von Versailles werden die natürlichen Erzeugnisse oder die Fabrikate, deren Ursprung oder Herkunft aus der polnischen Zone des Abstimmungsgebiets feststeht, bei ihrem Eingang in das deutsche Gebiet während eines Zeitraums von 3 Jahren von jeder Zollabgabe befreit werden. Die Frist von 3 Jahren wird mit der Bekanntgabe der neuen Grenze an Deutschland und Polen zu laufen beginnen.

Für die Regelung der Ausfuhr werden beide Länder sich verpflichten, während eines Zeitraums von 15 Jahren die Ausfuhr von Erzeugnissen aus ihren Gebieten zu erleichtern, die für die Industrie des einen oder anderen Teiles des Abstimmungsgebiets unentbehrlich sind. Sie werden hierfür die notwendigen Ausfuhrgenehmigungen erteilen und die Ausführung der Verträge, die zwischen Privatpersonen geschlossen werden, gestatten, unter der Voraussetzung, daß die Einfuhrabgaben für diese Erzeugnisse bei ihrer Einfuhr in deutsches bzw. polnisches Gebiet gezahlt werden, soweit nicht in den vorhergehenden Paragraphen Ausnahmen vorgesehen sind.

Alle Bestimmungen über das Zollwesen an der neuen deutsch-polnischen Grenze in Oberschlesien, die nicht lediglich eine Anwendung der obigen Grundsätze sind, werden als ein gewöhnliches Wirtschaftsabkommen zwischen Polen und Deutschland angesehen.

f. Kohle, Bergwerkserzeugnisse.

Gemäß Artikel 90 des Friedensvertrags von Versailles wird Polen während eines Zeitraums von 15 Jahren von der endgültigen Zuteilung des Gebiets ab die Ausfuhr von Bergwerkserzeugnissen der polnischen Zone des Abstimmungsgebiets nach Deutschland gestatten.

Bezüglich der Kohle werden bei Anwendung dieses Artikels die Bestimmungen der verschiedenen Friedensverträge, Entscheidungen und internationalen Abmachungen zwischen Deutschland, Polen und den Ländern in Betracht gezogen werden, die unmittelbar oder mittelbar an der Einfuhr oberschlesischer Kohle interessiert sind, soweit die Verträge für Deutschland und Polen Verpflichtungen an Kohlenlieferungen enthalten. Deutschland wird während eines Zeitraums von 15 Jahren die Ausfuhr der Bergwerkserzeugnisse seines Gebiets in die polnische Zone des Abstimmungsgebietes zu den in Artikel 90 des Versailler Vertrags vorgesehenen Bedingungen gestatten. Die Ausfuhrziffer der Bergbauerzeugnisse, auf die diese Bestimmung Anwendung findet, wird nach dem Durchschnitt des Umsatzes der Jahre 1911 bis 1913 berechnet werden.

g. Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände.

Die deutsche und polnische Regierung werden für die Dauer von 15 Jahren die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände, die im Abstimmungsgebiete tätig sind, anerkennen. Diese Verbände werden in der Lage sein, Kollektivverträge für das gesamte Abstimmungsgebiet abzuschließen.

h. Soziale Versicherungen.

Die Ueberweisung der Bestände der deutschen sozialen und staatlichen Versicherungsanstalten an Polen für den ihm zugesprochenen Teil von Oberschlesien wird gemäß den Vorschriften und Bedingungen des Artikel 312 des Versailler Vertrags stattzufinden haben. Die Rentenempfänger der sozialen und staatlichen Versicherungsanstalten werden alle Entschädigungen und Pensionen empfangen, die ihnen zugesichert worden sind.

Die polnische Regierung wird in kürzester Frist in der polnischen Zone besondere Behörden für das Versicherungswesen sowie für die Verwaltung und die streitige Gerichtsbarkeit schaffen.

Die örtlichen Kassen, sei es in der polnischen Zone, sei es im gesamten Abstimmungsgebiet (Oberschlesischer Knappschaftsverein, Oberschlesische Bergbauhilfskasse usw.), werden für die Dauer von 15 Jahren aufrechterhalten werden, es sei denn, daß die beiden Regierungen nicht früher dahin übereinkommen, eine Teilung vorzunehmen.

i. Verkehr.

Für die Dauer von 15 Jahren wird jeder, der in dem Abstimmungsgebiete einen ordnungsgemäßen Wohnsitz hat oder dort einer regelmäßigen oder beruflichen Tätigkeit nachgeht, kostenlos eine Verkehrskarte erhalten, die es ihm gestattet, ohne weiteres die Grenze zu überschreiten.

j. Allgemeine Bestimmungen.

Die im Abstimmungsgebiete geltenden Bestimmungen, insbesondere die auf dem Ge-

biete des Bergbaues, der Industrie oder des Handels oder auf dem Gebiete der Arbeitsgesetzgebung bestehenden Vorschriften einschließlich der Ueberwachungsvorschriften, bleiben in dem an Polen fallenden Teile des Abstimmungsgebiets in Kraft, bis Polen auf diesem Gebiete Bestimmungen erlassen hat, die in seinem ganzen Lande zur Anwendung kommen und an die Stelle der bestehenden Vorschriften treten können. Hierbei versteht es sich jedoch, daß Polen das Recht haben wird, in der schlesisch-polnischen Zone die Aenderungen einzuführen, die Deutschland auf seinem Gebiete zu treffen für gut befinden wird.

Unbeschadet der Bestimmungen des Artikel 256 des Friedensvertrags werden diese beiden Länder alle Rechte und besonders die Konzessionen und Privilegien, die vor der Teilung von Privatpersonen und Gesellschaften oder anderen juristischen Personen erworben worden sind, auf dem ihnen zugeteilten Gebiet anerkennen und achten.

Polen verzichtet auf die Dauer von 15 Jahren auf die Vorteile aus den Artikeln 92 und 297, betreffend die Enteignung von industriellen Anlagen, Bergwerken oder Lagerungen, außer wenn nach Ansicht der gemischten Kommission die Enteignung für die Aufrechterhaltung des Betriebs unumgänglich notwendig ist.

Alle Meinungsverschiedenheiten zwischen der deutschen und polnischen Regierung, die sich während eines Zeitraums von 15 Jahren über eine gesetzgeberische Maßnahme der beiden Länder ergeben, die den Betrieb von Gesellschaften oder industriellen und Handelsunternehmungen betrifft und in unbilliger Weise die Freiheit dieser Gesellschaften und Unternehmungen in bezug auf die Nationalität ihres Personals, ihrer Administratoren oder ihrer Kapitalien beeinträchtigt, können von der interessierten Regierung dem Völkerbundsrat übergeben werden, dessen Entscheidung beide Regierungen anzunehmen sich verpflichten.

Beide Länder können auf Grund eines gemeinsamen Abkommens alle Uebergangsbestimmungen abändern oder beseitigen.

k. Nationalitätsrecht, Recht des Wohnsitzes und Schutz der Minderheiten in Oberschlesien.

Die Fragen, die sich aus der Nationalität der Personen ergeben, die bei der endgültigen Zuteilung des oberschlesischen Gebiets in dem Polen zugesprochenen Teile ihren Wohnsitz haben, werden gemäß Artikel 91 des Friedensvertrags von Versailles und den Artikeln 3, 4, 5 und 6 des Vertrags vom 28. Juni 1919 zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika, dem Britischen Reiche, Frankreich, Italien und Japan einerseits und Polen anderseits geregelt.

Alle Personen, die zu derselben Zeit in diesem Teil des Gebiets ihren Wohnsitz haben und die gemäß Artikel 91 des Friedensvertrags von Versailles das Recht der Option für die deutsche Staatsangehörigkeit ausgeübt haben, ohne sich der Möglichkeit zu bedienen, während der 12 Monate, die der Ausübung ihres Wahlrechts folgen, ihren Wohnsitz nach Deutschland zu verlegen, müssen ebenso wie die Personen, die im § 2 des Artikel 91 des Friedensvertrags von Versailles erwähnt sind, das Recht haben, ihren Wohnsitz 15 Jahre lang vom Tage der endgültigen Zuteilung des Gebiets an gerechnet, in Polen zu behalten.

Die Polen deutscher Staatsangehörigkeit, die über 18 Jahre alt sind und am Tage der endgültigen Zuteilung des Gebiets ihren Wohnsitz in dem Deutschland zugesprochenen Teile haben, sind berechtigt, innerhalb der beiden folgenden Jahre gemäß Artikel 91 des Vertrags von Versailles für die polnische Staatsangehörigkeit zu optieren.

Die Polen, die zu dem gleichen Zeitpunkt ihren Wohnsitz in den Teilen Oberschlesiens haben, die endgültig Deutschland zuerkannt sind, müssen das Recht haben, ihren Wohnsitz in Deutschland 15 Jahre lang von diesem Zeitpunkt an gerechnet, zu behalten. Diese Regel muß auch auf die Polen deutscher Staatsangehörigkeit, die für die polnische Staatsangehörigkeit gemäß des Artikel 91 des Friedensvertrags von Versailles optiert haben, ebenso wie auf polnische Staatsangehörige, die nicht deutsche Reichsangehörige sind, Anwendung finden.

Der Vertrag über den Schutz der Minderheiten, der am 28. Juni 1919 zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika, dem Britischen Reiche, Frankreich, Italien und Japan einerseits und Polen anderseits abgeschlossen wurde, findet Anwendung auf den Teil Oberschlesiens, der endgültig Polen zuerkannt worden ist. Die Billigkeit ebenso wie die Aufrechterhaltung der Wirtschaft in Oberschlesien erfordert, daß die deutsche Regierung verpflichtet wird, mindestens für die Uebergangszeit von 15 Jahren, vom Zeitpunkt der endgültigen Zuteilung des Gebiets an gerechnet, die Bestimmungen der Artikel 1, 2, 7, 8, 9 (Abs. 1 und 2), 10, 11 und 12 des genannten Vertrags anzunehmen, soweit es sich nicht um den Teil Oberschlesiens handelt, der endgültig Deutschland zuerkannt worden ist.

Die Bestimmungen des Abkommens, das zwischen der deutschen und der polnischen Regierung geschlossen wird, um die oben zum Ausdruck gebrachten Grundsätze in die Tat umzusetzen, begründen sowohl für Deutschland als auch für Polen Verpflichtungen von internationaler Tragweite und werden daher in derselben Weise wie die Bestimmungen des Vertrags vom 28. Juni 1919 unter die Garantie des Völkerbundes gestellt.

Jede Einzel- oder Sammeleingabe von Bewohnern Oberschlesiens an den Völkerbundsrat wegen dieser Bestimmungen oder wegen der Ausführung der Bestimmungen des Vertrags vom 28. Juni 1919 wird, soweit diese Bestimmungen Leute betreffen, die einer nationalen, religiösen oder sprachlichen

Minderheit angehören, derjenigen Regierung eingeschickt werden, in deren Gebiet die Antragsteller ihren Wohnsitz haben. Diese Regierung ist verpflichtet, die Eingabe mit oder ohne Stellungnahme dem Völkerbundsrat zur Prüfung zu übersenden.

Für die Ueberwachung der Ausführung dieser Maßnahmen werden eingesetzt:

1. Eine gemischte Kommission für Oberschlesien, bestehend aus zwei Deutschen und zwei Polen, die aus Oberschlesien gebürtig sind, und aus einem Präsidenten fremder Nationalität, der von dem Völkerbundsrat bestimmt wird.

2. Ein Schiedsgericht zwecks Schlichtung aller privaten Streitigkeiten, die aus der Anwendung des obenerwähnten Abkommens sich ergeben können. Dieser Gerichtshof wird sich aus einem von der deutschen Regierung und einem von der polnischen Regierung ernannten Schiedsrichter zusammensetzen. Der Völkerbundsrat wird gebeten werden, den Präsidenten dieses Gerichtshofs zu bestimmen. Alle Meinungsverschiedenheiten über die Ausführung und die Auslegung des Abkommens müssen nach den Bestimmungen dieser Uebereinkunft getroffen werden.

III. Die in dem vorstehenden Artikel II vorgesehene Regelung wird durch einen deutschen und einen polnischen Bevollmächtigten unter dem Vorsitz einer vom Völkerbundsrat bestimmten Persönlichkeit verhandelt werden, die bei Meinungsverschiedenheiten zwischen den Parteien die Entscheidung fällt.

Die deutsche und die polnische Regierung werden aufgefordert, den alliierten Hauptmächten innerhalb acht Tagen nach der gegenwärtigen Entscheidung den Namen des Bevollmächtigten mitzuteilen, den jede von ihnen bezeichnet hat, um unter den obenbenannten Bedingungen das Abkommen über die wirtschaftlichen Fragen und über den Schutz der Minderheiten zu verhandeln, das auf der Grundlage des Artikel II beschlossen werden soll. Sowie die Bevollmächtigten namhaft gemacht sind, wird der Präsident sie an einen ihm geeignet erscheinenden Ort laden.

IV. Sobald die alliierten Hauptmächte der Ansicht sind, daß die Grenzkommission die im Artikel I beschriebene Grenze an Ort und Stelle hinreichend festgesetzt hat, und daß die im Artikel III vorgesehenen Verhandlungen zur Annahme einer Regelung nach Artikel II geführt haben, wird die Abstimmungskommission der deutschen und der polnischen Regierung die in den Absätzen 1 und 2 des § 6 der Anlage 88 vorgesehenen amtlichen Mitteilungen zugehen lassen.

V. Die deutsche und polnische Regierung werden aufgefordert, innerhalb der nächsten acht Tage ihre Delegierten für die unter Artikel II vorgesehene gemischte Kommission zu bestimmen. Die gemischte Kommission wird sogleich zusammentreten, um der Interalliierten Kommission bei den Maßnahmen ihren Beistand zu leisten, die die Ueberleitung des augenblicklichen Zustandes mit sich bringt.

VI. Die vorliegende Entscheidung wird der Abstimmungskommission wie auch der deutschen und polnischen Regierung offiziell mitgeteilt werden."

Gegen diese Entscheidung hat die deutsche Regierung mit folgenden Worten Protest erhoben:

„Die deutsche Regierung hat mit tiefer Enttäuschung von der Note des Obersten Rates v. 20. Okt. Kenntnis genommen. Sie erblickt in dem territorialen und wirtschaftlichen Diktat, welches dadurch dem Deutschen Reich auferlegt wird, nicht allein eine Ungerechtigkeit gegen das deutsche Volk, der sie wehrlos gegenübersteht, sondern auch eine Verletzung des Versailler Vertrages, dem die in Genf getroffene und von den alliierten Hauptmächten angenommene Entscheidung widerspricht. Die deutsche Regierung legt daher gegen den hierdurch geschaffenen Zustand als gegen eine Rechtsverletzung ausdrücklich Verwahrung ein.

Lediglich unter dem Druck der in der Note ausgesprochenen Drohungen, und um der deutschen Bevölkerung des oberschlesischen Industriegebietes die sonst bevorstehende Verelendung soweit wie möglich zu ersparen, sieht sich die deutsche Regierung gezwungen, dem Diktat der Mächte entsprechend, die darin vorgesehenen Delegierten zu ernennen. Die Namen der deutschen Delegierten werden unverzüglich mitgeteilt werden" [1]).

Dem Beschluß der Botschafterkonferenz gemäß wurde der frühere Präsident des schweizerischen Bundesrates, Calonder, vom Völkerbundrat eingeladen, den Vorsitz bei den deutsch-polnischen Verhandlungen zu führen. Sie begannen am 23. November 1921 und hatten das deutsch-polnische Abkommen vom 15. Mai 1922 zum Ergebnis (RGBl. 1922, II S. 237 ff.). Es umfaßt 606 Artikel (außer dem Schlußprotokoll mit 25 Artikeln) und hat den Zweck, „in Oberschlesien einen vertragsmäßigen Zustand gemäß den in Artikel II der Entscheidung der Botschafterkonferenz vom 20. Oktober 1921 enthaltenen Bestimmungen herzustellen,

1) Bei Kraus, Die deutsche Rechtsverwahrung gegen die oberschlesische Entscheidung und ihre rechtliche Bedeutung, Deutsche Juristen-Zeitung, Berlin 1921, S. 775.

die im gemeinsamen Interesse die Aufrechterhaltung des Wirtschaftslebens in Oberschlesien sowie den Schutz der Minderheiten sicherstellen sollen". Im ersten Teil wird in allgemeinen Vorschriften bestimmt, daß grundsätzlich in den an Polen fallenden Gebietsteilen „die dort zur Zeit des Ueberganges der Staatshoheit geltenden materiell-rechtlichen Bestimmungen mit den aus dem Wechsel der Staatshoheit folgenden Abweichungen während eines Zeitraums von fünfzehn Jahren in Kraft" bleiben, von Polen jedoch durch Vorschriften ersetzt werden dürfen, die in seinem gesamten Gebiete zur Anwendung kommen. Handelt es sich um Bodenverteilung oder Arbeitsrecht, so müssen die neuen Vorschriften „geeignet sein, an die Stelle der bestehenden Bestimmungen zu treten". Ist es streitig, ob sie „geeignet" sind, so kann der deutsche Staatsvertreter innerhalb zwei Monaten nach ihrer Verkündung die Entscheidung der Gemischten Kommission darüber nachsuchen, ob die Streitigkeit geeignet ist, dem Ständigen Internationalen Gerichtshof zur Entscheidung vorgelegt zu werden. Kommt es zu einer Entscheidung dieses Gerichts, in der die neuen Vorschriften als nicht „geeignet" bezeichnet sind, so ist Polen verpflichtet, sie aufzuheben oder abzuändern. „Meinungsverschiedenheiten über eine gesetzgeberische Maßnahme eines der beiden Staaten, die Industrie- oder Handelsgesellschaften oder -unternehmungen zum Gegenstande hat, und in unbilliger Weise die Freiheit dieser Gesellschaften oder Unternehmungen hinsichtlich der Staatsangehörigkeit ihres Personals .... beeinträchtigt", können von der Regierung des anderen Staates dem Völkerbundrat zur beide Teile bindenden Entscheidung unterbreitet werden.

Im zweiten Titel des ersten Teiles wird der „Schutz der erworbenen Rechte" eingehend geregelt. Der dritte Titel behandelt die Frage polnischer Enteignungen in der deutschen Großindustrie und dem ländlichen Großgrundbesitz Polnisch-Oberschlesiens. Der zweite Teil regelt die Staatsangehörigkeitsfragen, besonders den Staatsangehörigkeitswechsel und seine Wirkungen sowie die Rechte der Optanten, das Wohnrecht der Optierenden in Oberschlesien für den Zeitraum von 15 Jahren, das Optionsverfahren und die Rechtsmittel. Der dritte Teil enthält die Vorschriften über den Minderheitenschutz, besonders hinsichtlich der bürgerlichen und der staatsbürgerlichen Rechte, der Religion, des Unterrichts, der Sprache in „persönlichen, wirtschaftlichen und Gemeinschaftsbeziehungen", in der Presse und Veröffentlichungen jeder Art, in privaten und öffentlichen Versammlungen. Die Angehörigen einer Minderheit können Eingaben an den Völkerbundrat richten. Damit diese Eingaben im gesamten Abstimmungsgebiet „eine einheitliche und gerechte Behandlung" erfahren, errichtet die deutsche Regierung im deutschen, die polnische im polnischen Teile des Gebiets ein „Minderheitsamt", dem die Eingaben von Minderheiten über die Anwendung und Auslegung der Schutzbestimmungen des Vertrags durch die zuständigen Verwaltungsbehörden übermittelt werden. Die Einzelheiten des Verfahrens sind im Vertrage vorgeschrieben. Im vierten Teil des Abkommens sind die sozialen Angelegenheiten (Arbeitgeber- und Arbeitnehmervereinigungen, Tarifverträge und soziale Versicherungen) sowie die Zuständigkeit der Gemischten Kommission in diesen Fragen geregelt. Der fünfte Teil enthält die wirtschaftlichen Bestimmungen über Zollwesen, „Verkehrskarten" (Ausweise), Geldwesen, Banken, Kohle und Bergwerkserzeugnisse, Wasserversorgungs-, Elektrizitäts-, Post-, Telegraphen-, Fernsprech- und Eisenbahnwesen. Im sechsten Teil finden sich die Vorschriften über die Organisation der Gemischten Kommission und des Schiedsgerichts für Oberschlesien, ihre Zuständigkeit und das Verfahren.

Die Zeit bis zur endgültigen Entscheidung und der Uebergang der abgetretenen Gebiete gaben Anlaß zu einer Reihe von Abkommen, deutschen Gesetzen und Verordnungen. Am 23. Januar 1920 erging das Gesetz über die Gewährung von Straffreiheit an Personen aus den

Abstimmungsgebieten (RGBl. 1920, S. 91). Die Verordnung über die Wahlen zum Reichstag vom 30. April 1920 (RGBl. 1920, S. 695) schob auf Grund des § 38 des Reichswahlgesetzes vom 27. April (RGBl. 1920, S. 627) die Wahlen in Wahlkreis Nr. 1 (Ostpreußen), Nr. 10 (Oppeln), Nr. 14 (Schleswig-Holstein) und dem Abstimmungsteil des Kreises Namslau hinaus. Die Wahlen in Ostpreußen und Schleswig-Holstein fanden sodann auf Grund der Verordnung vom 17. Dezember 1920 (RGBl. 1920, S. 2103, und Bekanntmachung vom 18. Dezember, S. 2104) am 20. Februar 1921, die im Kreise Oppeln und in einem Teil des Kreises Namslau auf Grund der Verordnungen vom 23. und 29. September 1922 (RGBl. 1922, I S. 755) am 19. November 1922 statt. Am 25. November 1920 wurde ein Gesetz über die Genehmigung von Rechtspflegehandlungen im westpreußischen Abstimmungsgebiete erlassen (RGBl. 1920, S. 2019). Am 21. Februar 1921 folgte das Gesetz betr. die Ueberleitung der Rechtspflege in den Kreisen Eupen und Malmedy (RGBl. 1921, S. 197), nachdem am 23. April 1920 in Aachen eine Vereinbarung unterzeichnet worden war (laut Bekanntmachung vom 6. Dezember 1921 am 12. November ratifiziert, RGBl. 1921, S. 1532). Die Ueberleitung der Rechtspflege im nordschleswigschen Abtretungsgebiet wurde durch ein am 12. Juli 1921 in Kopenhagen abgeschlossenes deutsch-dänisches Abkommen geregelt, das durch Gesetz vom 9. Januar 1922 deutsches Recht (RGBl. 1922, I S. 45) und laut Bekanntmachung vom 24. Januar am 17. Januar 1922 ratifiziert worden war (RGBl. 1922, I S. 191). Diesem Abkommen folgte ein Vertrag zwischen Deutschland und Dänemark vom 10. April 1922, welcher die durch den Uebergang der Staatshoheit in Nordschleswig auf Dänemark entstandenen Fragen regelt und am 10. Juni im Reichsgesetzblatt verkündet wurde (RGBl. 1922, II S. 141). Am 24. Juli erging eine Verordnung zur Ausführung des deutsch-dänischen Staatsangehörigkeitsabkommens, der Anlage 11 des genannten Vertrages, und am 27. Juli folgten Ausführungsbestimmungen zu dieser Verordnung (RGBl. 1922, II S. 686, 688). Bemerkenswert ist auch die Verordnung über die Rechtsangelegenheiten in den Abtretungsgebieten vom 22. August 1922 (RGBl. 1922, I S. 719).

Zwischen Deutschland und Polen und für Deutschland allein hat sich, besonders mit Rücksicht auf die Abtretungsgebiete, eine große Reihe von Fragen ergeben, die durch folgende völkerrechtliche und staatsrechtliche Maßnahmen geregelt worden sind: Die beiden Staaten schlossen am 1. Oktober 1919 in Berlin einen Vertrag über die Entlassung festgehaltener Personen und die Gewährung von Straffreiheit. Er wurde im Deutschen Reiche durch Gesetz vom 23. Oktober verkündet und am gleichen Tage ratifiziert (RGBl. 1919, S. 1803, 1810) und durch einen am 12. Februar 1921 in Berlin abgeschlossenen, am 5. Dezember ratifizierten Vertrag ergänzt (Gesetz vom 7. Juli 1921, RGBl. 1921, S. 921, Bekanntmachung vom 9. Dezember 1921, RGBl. 1921, S. 1540). Ein Vertrag vom 9. November 1919 über die vorläufige Regelung von Beamtenfragen erfuhr eine Abänderung durch das Gesetz vom 23. Januar 1920 (RGBl. 1920, S. 91). Der Verkehr mit dem oberschlesischen, dem ost- und dem westpreußischen Abstimmungsgebiete wurde durch Verordnung v. 9. Februar 1920 geregelt (RGBl. 1920, S. 209). Am 20. September 1920 hatte man sich auf ein Abkommen betr. die Ueberleitung der Rechtspflege in den bereits abgetretenen Gebietsteilen geeinigt, dieses unterzeichnet und am 30. November 1920 ratifiziert (RGBl. 1920, S. 2043). Die steuerliche Behandlung Deutscher in den an Polen abgetretenen Gebieten regelt die allgemeine Verordnung vom 3. September 1921 (RGBl. 1921, S. 1260). Ausführungsbestimmungen zu Art. 91 des Friedensvertrags, der den Erwerb der polnischen Staatsangehörigkeit durch Deutsche mit Wohnsitz in den an Polen abgetretenen Gebieten vorsieht, sind in der Optionsordnung vom 3. Dezember 1921 (RGBl. 1921,

S. 1491) enthalten. Die Ueberleitung des Rechtszustandes in Oberschlesien erfolgte durch Gesetz vom 18. März 1922 (RGBl. 1922, I S. 281). Ein Gesetz vom 24. Juni 1922 ermächtigte das Reich, bewegliche Sachen, „die aus Anlaß der Abstimmung oder der Besetzung Schlesiens ganz oder zum Teil aus öffentlichen Mitteln für Zwecke 1. der im Abstimmungsgebiet untergebrachten interalliierten Kommissionen und Truppenteile, 2. des Reichs, der Länder, der schlesischen Gemeinden und sonstigen Selbstverwaltungskörper oder Sonderorganisationen beschafft worden sind, einstweilen in Besitz zu nehmen und ihre Sicherstellung .... zu veranlassen" (RGBl. 1922, I S. 518). Am 27. Juni erging ein Schutzgesetz für die durch Abtretung der ehemals preußischen Teilgebiete Polens betroffenen Schuldner (RGBl. 1922, I S. 533). Es folgte eine auf Grund des Gesetzes betr. Oberschlesien vom 27. November 1920 erlassene Verordnung vom 8. Juli 1922 über die Abstimmung in Oberschlesien, die die Frage zu entscheiden hatte, ob Oberschlesien preußische Provinz verbleiben oder ein „Land" werden solle (RGBl. 1920, S. 1987; 1922, I S. 547). Maßnahmen zur Ueberleitung des Rechtszustandes in Oberschlesien auf dem Gebiete der Besitz- und Verkehrssteuern sah eine Verordnung vom 1. Dezember 1922 vor (RGBl. 1922, I S. 893).

Am 11. Juni 1922 verkündete ein Gesetz das am 15. Mai in Genf geschlossene deutsch-polnische Abkommen über Oberschlesien. Der Austausch der Ratifikationsurkunden war am 3. Juni zu Oppeln erfolgt (RGBl. 1922, II S. 237, 585). Am 29. Juli 1922 wurde ein Gesetz über die Erklärung der deutschen und der polnischen Regierung zu diesem Abkommen erlassen (RGBl. 1922, II S. 765). Ueber die Wahl des Wohnsitzes nach Art. 29 Abs. 2 des Abkommens traf eine Verordnung vom 13. Dezember 1922 Bestimmungen (RGBl. 1922, II S. 814). Der Ueberleitung der Rechtspflege im oberschlesischen Abstimmungsgebiet diente das Abkommen vom 12. April 1922 sowie die Verordnung vom 31. Juli 1922, der Regelung des Postscheckverkehrs ein Abkommen vom 15. Mai 1922; Vorschriften über die Grenzübergangsbahnhöfe mit beiderseitiger Zoll- und Paßabfertigung und über die Rechte und Pflichten der Beamten im privilegierten Durchgangs- und Eisenbahnübergangsverkehr enthält ein weiteres Abkommen vom 15. Mai 1922 (RGBl. 1922, II S. 550, 541, 573, 692). Die Ratifikationsurkunden zum ersten Abkommen sind am 8. Juni, die zu den beiden andern am 3. Juni 1922 ausgetauscht worden (RGBl. 1922, II S. 585). Ueber das berg- und hüttenfiskalische Eigentum in dem polnisch gewordenen Teile Oberschlesiens sind am 15. Juni (Ratifikation: 20. November 1922), über den Grenzverkehr bereits am 29. April (Ratifikation: 15. September 1922), über die Gewährung von Straffreiheit im oberschlesischen Abstimmungsgebiet am 21. Juni 1922 (Ratifikation: 7. September 1922) Abkommen getroffen worden (RGBl. 1922, II S. 705, 792; 719, 769; 715, 767). Am 29. Juli 1922 erging ein Gesetz über die Vereinbarungen der deutschen und der polnischen Regierung mit der interalliierten Regierungs- und Plebiszitkommission über gewisse Fragen der Rechtsüberleitung im oberschlesischen Abstimmungsgebiet (RGBl. 1922, II S. 738). Die soziale Versicherung in den durch den Vertrag von Versailles unmittelbar an Polen übergegangenen, ehemals deutschen Gebieten ist Gegenstand einer Bekanntmachung vom 25. August 1922 (RGBl. 1922, II S. 745).

Fremdverwaltetes Gebiet.

Gemäß Art. 49 des Friedensvertrags verzichtete Deutschland „zugunsten des Völkerbundes, der insoweit als Treuhänder gilt, auf die Regierung" des Saargebiets, und gemäß § 16 der Anlage zu Abschnitt IV des dritten Teils des Vertrages wird „die Regierung

des Saarbeckens einem den Völkerbund vertretenden Ausschuß übertragen", der nach § 17 aus 5 Mitgliedern besteht, welche vom Rate des Völkerbundes ernannt werden. Die Ernennung erfolgte auf der dritten Sitzung der zweiten Tagung des Völkerbundes zu London am 13. Februar 1920 gemäß § 17 Abs. 2 und 3 der genannten Anlage. Gleichzeitig wurde die Annahme eines Entwurfs von Instruktionen beschlossen, die ihrer Bedeutung wegen in amtlicher deutscher Uebersetzung folgen sollen [1]):

„I. Die Befugnisse der Regierungskommission des Saarbeckengebiets sind aus der Anlage zu Teil III, Abschnitt IV des zwischen den alliierten und assoziierten Mächten und Deutschland am 28. Juni 1919 in Versailles unterzeichneten Friedensvertrages ersichtlich. Die Regierungskommission ist dem Völkerbunde für die Handhabung ihrer Befugnisse gemäß den Bestimmungen der Anlage verantwortlich. Der Völkerbundsrat hält es weder für erforderlich noch für zweckmäßig, der Kommission außer den in der Anlage enthaltenen Vorschriften ins einzelne gehende Instruktionen zu erteilen, bevor es möglich ist, sich auf eine gewisse Erfahrung zu stützen.

II. Die Regierungskommission entscheidet selbst darüber, an welchem Ort sie ihren Sitz aufschlagen will; dieser Ort muß innerhalb der Grenzen des Saargebiets liegen. Der Ausschuß hat sich zu bemühen, einen Ort zu wählen, der im Hinblick auf eine glatte und beschleunigte Erledigung der Verwaltungsgeschäfte die günstigsten Bedingungen in sich vereinigt, wobei auf die bestehenden Verkehrsmöglichkeiten innerhalb und außerhalb des Gebiets Rücksicht zu nehmen ist. Die Kommission hat in dieser Beziehung nicht außer acht zu lassen, daß sie gemäß § 22 der Anlage die volle Nutznießung des Eigentums (mit Ausnahme der Kohlengruben) hat, das bisher der deutschen Reichsregierung oder der Regierung irgendeines deutschen Staates im Saarbeckengebiet als öffentliches oder privates Staatseigentum gehörte.

III. Die Regierungskommission hat keine anderen Aufgaben und Interessen als das Wohlergehen der Bevölkerung des Saarbeckengebiets.

IV. Die Regierungskommission setzt selbst die Grundsätze ihres Verfahrens fest, einschließlich der Grundsätze für die Wahrnehmung gewisser Amtsgeschäfte, mit denen sie etwa — unter ihrer eigenen Verantwortlichkeit — eines ihrer Mitglieder betraut, um eine glatte und beschleunigte Erledigung der Regierungsaufgaben zu ermöglichen. Der Vorsitzende ist das ausführende Organ der Kommission.

V. Die Regierungskommission tagt ständig, wenn auch nicht notwendigerweise ununterbrochen. Es ist Sache der Kommission zu entscheiden, ob und gegebenenfalls unter welch näheren Voraussetzungen ihre Beschlüsse rechtsgültig sind, wenn sie in Abwesenheit eines oder mehrerer Mitglieder gefaßt werden. Entscheidet sich die Kommission dahin, daß in Abwesenheit eines oder selbst zweier von ihren 5 Mitgliedern rechtsgültige Beschlüsse gefaßt werden können, so ist doch als Grundsatz zu beachten, daß kein Mitglied bei den gemeinsamen Sitzungen fehlen darf, es sei denn im Falle höherer Gewalt oder aus einem anderen ausreichenden Grunde. Ist ein Mitglied abwesend, so hat die Kommission zu prüfen, ob es, um endgültige Beschlüsse zu fassen, erforderlich ist, die Rückkehr dieses Mitgliedes abzuwarten. Beschlüsse von besonderer Bedeutung, wie z. B. solche, die in Anwendung des § 33 der Anlage zu fassen sind, dürfen nur gefaßt werden, wenn alle Mitglieder der Kommission zugegen sind.

VI. Die unter Umständen nötig werdende Ernennung von Stellvertretern für die Mitglieder der Regierungskommission erfolgt durch den Völkerbundsrat. Indes sind das französische Mitglied der Regierungskommission und ebenso das aus dem Saargebiet stammende und dort ansässige Mitglied ermächtigt, in dringenden Fällen ihre vorläufigen Stellvertreter selbst zu ernennen. Dieser Vertreter hat nach seiner Ernennung ohne weiteres das Recht, an den Sitzungen und Beschlußfassungen wie ein Mitglied der Kommission teilzunehmen, abgesehen von Fällen, wo es sich um einen in Anwendung des § 33 der Anlage zu fassenden Beschluß handelt. Dieses Verfahren darf jedoch nur Platz greifen, wenn die übrigen Mitglieder der Kommission ausdrücklich erklären, daß die angegebenen Gründe für die Abwesenheit des betreffenden Mitglieds ausreichend sind. Der Generalsekretär des Völkerbundes ist von der Ernennung eines Stellvertreters jedesmal unverzüglich auf drahtlichem Wege in Kenntnis zu setzen. Der Generalsekretär wird dem Völkerbundsrat Mitteilung machen, der entscheiden wird, ob der Stellvertreter seine Funktionen weiter ausüben soll. Unter denselben Bedingungen ist der Vorsitzende der Kommission ermächtigt, zu seinem vorläufigen Stellvertreter ein anderes Mitglied der Kommission zu ernennen; hierbei ist den unter V. enthaltenen Bestimmungen Rechnung zu tragen.

VII. Jedes der fünf Mitglieder der Regierungskommission hat vom Tage seiner Ernennung ab Anspruch auf ein Gehalt, das berechnet wird zum Satz von 100 000 Franken

1) Das Saargebiet unter der Herrschaft des Waffenstillstandsabkommens und des Vertrags von Versailles, Berlin 1921, S. 70 (als Weißbuch von der deutschen Regierung dem Reichstag vorgelegt, mit 232 wichtigen Urkunden; im folgenden als Weißbuch zitiert).

jährlich. Der Vorsitzende erhält außerdem Repräsentationsgelder zum Satze von 50 000 Franken jährlich. Diese Ausgaben hat die Regierungskommission aus den örtlichen Einnahmen des Saarbeckengebietes zu bestreiten. Aus diesen Einnahmen hat die Kommission auch alle Ausgaben zu decken, die von ihr oder von einem ihrer Mitglieder in Ausübung amtlicher Tätigkeit (wie Büroauslagen, Reisekosten, Gehalt des Personals, Telegrammgebühren usw.) gemacht werden.

Der Generalsekretär des Völkerbundes wird aus den allgemeinen Fonds des Völkerbundes vorläufig die zur Bestreitung der vorstehend ausgeführten Aufgaben erforderlichen Summen vorschießen und mit der Regierungskommission darüber abrechnen, nachdem diese die Vermögensmassen und Einkünfte des Saargebiets übernommen hat.

VIII. Die Regierungskommission hat dem Völkerbunde durch Vermittelung des Generalsekretärs Bericht zu erstatten, damit der Völkerbund über alle Fragen unterrichtet ist, die für ihn von Bedeutung sind. Die Kommission hat dem Völkerbunde Vorschläge über Form und Umfang der Berichte zu unterbreiten, die sie dem Bund zu erstatten hat"[1]).

Mit Ausnahme eines Mitglieds bestand die Kommission im Jahre 1922 aus den gleichen wiederernannten Personen, einem Saarländer, einem Belgier, einem Dänen, einem Franzosen und einem Kanadier.

Die Regierungsgewalt über das Saargebiet war somit der Ausübung nach auf die Regierungskommission des Völkerbundes übergegangen. Diese Tatsache stellte sie in einer „Bekanntmachung an die Bewohner des Saargebiets"[2]) vom 26. Februar 1920 anläßlich ihres Dienstantritts ausdrücklich mit folgenden Worten fest: „Im Namen des Völkerbundes, der sie eingesetzt hat, wird sie das Gebiet des Saarbeckens verwalten und daselbst die gleiche Regierungsgewalt ausüben, welche ehedem dem Deutschen Reiche, Preußen und Bayern zustand." Eine Uebergabe des Gebiets, die vom „Oberpräsidenten der Rheinprovinz als Reichskommissar für die Uebergabe des Saargebiets" in einer Note vom 27. Februar erwähnt wurde, konnte nach Ansicht der Kommission nicht in Frage kommen. In der Antwortnote vom 10. März erklärte sie deshalb: „Die Kommission legt Wert darauf, schon jetzt festzustellen, daß sie mit einem Vertreter des Deutschen Reichs keine Verhandlungen über die Uebergabe der Regierungsbefugnisse im Saarbeckengebiet zu führen hat. Der Vertrag von Versailles sieht in dieser Beziehung keine Verhandlungen vor, wohl aber eine gewisse Anzahl von Verpflichtungen zu Lasten Deutschlands. Der Reichskommissar soll insbesondere der Regierungskommission alle amtlichen Urkunden und Archive zur Verfügung stellen, von denen in § 20 der Anlage zu Abschnitt IV Teil III des Vertrags gesprochen wird." Sie machte ferner darauf aufmerksam, daß die Beamten und Körperschaften im Saargebiet lediglich ihr unterstehen, sie allein Ernennungen, Abberufungen und Anweisung neuer Dienststellen vornehmen kann. „Die Beamten und Körperschaften dürfen demnach Beziehungen mit den in Frage kommenden Behörden Deutschlands nur durch Vermittlung der Regierungskommission unterhalten. Unter diesen Umständen erscheint es der Kommission nutzlos und unzweckmäßig, der Errichtung eines Bureaus in Saarbrücken ... zuzustimmen." Der Reichskommissar antwortete in einer Note vom 15. März 1920, in der er hinsichtlich der Beamten erklärte: „.... darüber dürfte kein Zweifel bestehen, daß die zur Zeit im Saargebiet diensttuenden Beamten, die von ihren Heimatregierungen ernannt und angestellt sind, in staats- und völkerrechtlicher Hinsicht ihre Eigenschaft als Beamte des Deutschen Reiches, Preußens und Bayerns durch die bloße Tatsache des Regierungsantritts der Kommission nicht verloren haben, daß es vielmehr eines besonderen Aktes ihrer Heimatregierungen bedürfen wird, um sie aus dem heimischen Beamtenverhältnis zeitweise zu entlassen oder zu beurlauben, und

1) League of Nations, Official Journal 1920, Nr. 2, S. 50 ff.; vgl. H. J. Held, Chronik des Völkerrechts für das Jahr 1920, Weltwirtschaftliches Archiv 1922, 17. Bd., S. 295* f.

2) Amtsblatt der Regierungskommission des Saargebiets, herausgeg. vom Generalsekretariat der Regierungskommission, Saarbrücken, Nr. 1 vom 17. April 1920.

eines weiteren nachfolgenden Aktes der Saarregierung, um sie zu Beamten des Saargebietes zu ernennen. Jedenfalls ist dies nicht nur die Auffassung der beteiligten deutschen Regierungen, sondern vor allem auch diejenige der in Frage kommenden Beamten und Angestellten selbst."

Hierauf erklärte die Regierungskommission des Saargebiets am 24. April 1920 jedoch, daß sie „auf ihrem Standpunkt betreffs der Verordnung vom 16. März 1920 auf jeden Fall verharren wird, daß sie das unbedingte Recht für sich in Anspruch nimmt, zu jeder Zeit die Beamten zu ernennen und abzuberufen; daß sie den Herrn Reichskommissar ersucht hat, die Beamten im Saargebiet in ihrer Gesamtheit der Regierungskommission zur Verfügung zu stellen". Diesem Gesuch wurde nach längeren Verhandlungen entsprochen. Am 14. August 1920 war die deutsche Regierung angesichts der Vorgänge im Saargebiet genötigt, in einer Note gegen die Maßnahmen Einspruch zu erheben, welche die Beamten des Saargebiets am 6. August zur Arbeitseinstellung veranlaßt hatten. Die Regierungskommission hatte nämlich, „ohne dabei die durch den Friedensvertrag vorgeschriebenen Förmlichkeiten zu beachten", unter Abänderung der bestehenden Gesetze ein Beamtenstatut zu erlassen versucht, dessen Bedingungen den Beamten unannehmbar erschienen waren. Der Streik war am 14. August 1920 beendigt und der Belagerungszustand aufgehoben worden. Eine große Zahl von ungerechtfertigten Ausweisungen auch deutscher und preußischer Beamter war die Folge dieser Vorgänge gewesen. Die deutsche Regierung und die Beamtenverbände wandten sich im Jahre 1921 an den Völkerbundrat. Dieser verlangte Nachprüfung der noch in Kraft befindlichen Ausweisungsbefehle und Bericht hierüber.

Das endgültige Beamtenstatut vom 19. Juli 1920 hat folgenden Wortlaut [1]):

„Verordnung.

Die Regierungskommission verfügt in Gemäßheit des Artikels 49 des Friedensvertrags von Versailles, ferner in Gemäßheit der §§ 16, 19 und 29 der Anlage zum Abschnitt IV Teil 3) des Friedensvertrags von Versailles, ferner in Gemäßheit der Verordnung vom 16. März 1920, die Beamten betreffend, endlich auf Grund der Verhandlung der Regierungskommission vom 29. Juli 1920, was folgt:

Teil I.

Allgemeine Bestimmungen.

Artikel 1.

Als Beamte der Regierungskommission des Saargebietes gelten jetzt und in Zukunft alle Personen, welche, nachdem sie in der vorgeschriebenen Weise vereidigt worden sind, im Saargebiet bei einer der Regierungskommission unterstellten Behörde:

1. ein öffentliches Amt bekleiden, das ihnen auf Grund der bis zum 11. November 1918 in Kraft gewesenen deutschen Gesetze die Eigenschaft eines Reichs- oder unmittelbaren Staatsbeamten verliehen hätte, oder
2. neueingerichtete Aemter übertragen erhalten haben, die zur Befriedigung eines dauernden Bedürfnisses von der Regierungskommission eingerichtet worden sind.

Die Bestimmungen der Art. 3, 4 und 5 dieser Verordnung finden Anwendung auf die mittelbaren Beamten, die im Dienste von Verwaltungskörpern (Kreisen, Gemeinden, Distrikten usw.) stehen, die an der Ausübung obrigkeitlicher Befugnisse teilnehmen, oder mit der Durchführung von Aufgaben, die im öffentlichen Interesse liegen, betraut sind, wenn ihre Ernennung der Bestätigung der Regierungskommission unterliegt. Unangetastet bleibt die gesetzlich gewährleistete Selbständigkeit der Verwaltungskörperschaften, denen die fraglichen Beamten angehören.

Die Volksschullehrer gelten als unmittelbare Beamte, ohne daß deshalb eine Aenderung in der Form ihrer Besoldungsweise eintritt.

Artikel 2.

Die Beamten der Regierung des Saargebiets unterstehen einzig und allein der Regierungskommission, welcher sie Treue und Gehorsam schulden.

Teil II.

Anstellung und Beförderung.

Artikel 3.

Alle Beamten der Regierung des Saargebiets, mit Ausnahme derjenigen der Zentralverwaltung, werden in erster Linie aus den Reihen der Einwohner des Saargebiets entnommen werden oder, falls es an solchen fehlt, aus Deutschen, die außerhalb des Saargebiets wohnen. Eine Zulassung zu einem öffentlichen

1) Amtsblatt, Nr. 9 vom 14. August 1920; Weißbuch, a. a. O. S. 205.

Amt kann nur erfolgen, wenn die dienstliche Befähigung durch eine erfolgreich bestandene Prüfung erwiesen ist, oder, wenn eine gleiche oder gleichwertige Vorbildung besteht, wie bei den im Dienste des Saargebietes stehenden Beamten gleicher Ordnung. Die in Deutschland nach Maßgabe einer deutschen Gesetzgebung, welche nicht im Widerspruch stehen darf zu der im Saargebiet geltenden, erworbenen oder noch zu erwerbenden Befähigungsnachweise, erkennt die Regierungskommission an.

Die Zentralverwaltung umfaßt die Direktion und Ober-Aufsichtsstellen, die in jeder Ministerialabteilung dem Mitglied der Regierungskommission unmittelbar unterstellt sind, welches mit der Leitung dieser Abteilung beauftragt ist. Die Beamten der Zentralverwaltung üben, wenn die Bestimmungen des gegenwärtigen Statuts nichts anderes bestimmen, ihr Amt nur in Stellvertretung des Mitgliedes der Regierungskommission aus, dem sie unterstellt sind.

Artikel 4.

Sollte es der Regierungskommission unmöglich sein, Beamte zu finden, welche den obenerwähnten Anforderungen entsprechen, so behält sie sich das Recht vor, nach Rücksprache mit den Vertretern der Beamten Persönlichkeiten nach freiem Ermessen zu berufen.

Artikel 5.

Die endgültige Anstellung erfolgt erst nach einer Probezeit, deren Dauer bei den einzelnen Behörden verschieden sein kann, die jedoch drei Jahre nicht überschreiten darf. Vor der endgültigen Anstellung ist der Verwaltungsbeirat zu hören, dessen Einrichtung in Artikel 15 vorgesehen ist. Für Kriegsbeschädigte oder Kriegshinterbliebene kann die Dauer der erwähnten Probezeit auf die Hälfte herabgemindert werden.

Artikel 6.

Jeder unmittelbare oder mittelbare Beamte, der im Dienst der Regierung des Saargebietes oder eines Verwaltungskörpers in demselben angestellt ist, hat der Regierung in Gegenwart eines von ihr bestimmten Vertreters folgenden Treueid zu leisten:

‚Ich schwöre der Regierungskommission als Vertreterin des Völkerbundes Gehorsam den Gesetzen und gewissenhafte Erfüllung meiner Dienstobliegenheiten.‘

Die Beamten, welche bisher deutschen Behörden angehörten und auf welche der Artikel 1 der Verordnung vom 16. März 1920 Anwendung zu finden hat, können zur Eidesleistung erst nach dem Ablauf der in diesem Artikel vorgesehenen Frist von sechs Monaten veranlaßt werden.

Es soll jedoch jedem gestattet sein, die Abnahme des Eides schon vor dem Ablauf der fraglichen Frist zu beantragen. Diejenigen, welche den Eid geleistet haben und in ihrem Amt durch die Regierungskommission bestallt worden sind, sollen nur noch auf Grund eines Disziplinarverfahrens entlassen werden können, wie es durch die bestehenden Gesetze und Verordnungen vorgesehen ist.

Artikel 7.

Die Beförderungen in eine höhere Gehaltsklasse werden entsprechend den Bestimmungen des Reichsbesoldungsgesetzes vom 30. April 1920, des preußischen Besoldungsgesetzes vom 7. Mai 1920 und den entsprechenden bayerischen Gesetzen neuesten Datums geregelt werden, vorbehaltlich der Vereinheitlichung und Anpassung derselben an die besonderen Verhältnisse des Saargebietes.

Etwa in Deutschland in Zukunft vorgenommene Aenderungen sollen von der Regierungskommission geprüft werden zum Zwecke, dieselben den Beamten des Saargebietes zugute kommen zu lassen.

Unbeschadet der etwaigen Aenderung des Artikels 5, Abs. 3 der Verordnung vom 16. März 1920 sollen die gegenwärtig im Saargebiet im Dienst stehenden Beamten hinsichtlich ihrer Gehaltsbezüge in die einzelnen Klassen der angeführten deutschen Besoldungsgesetze eingereiht werden, unter Anlehnung an die besonderen Verhältnisse des Saargebietes.

Teil III.

Disziplinarverfahren.

Artikel 8.

Jeder Beamte ist der vorgesetzten Behörde gegenüber für seine Amtshandlungen verantwortlich. Im Falle von dienstlichen Verfehlungen können folgende Strafen verhängt werden:

1. Ordnungsstrafen:
   a) Verwarnung,
   b) Verweis ohne Eintragung in die Personalakten,
   c) Verweis mit Eintragung in die Personalakten.
2. Disziplinarstrafen:
   a) Strafversetzung von Amts wegen,
   b) Strafversetzung mit oder ohne Versetzung in ein Amt niedrigen Ranges,
   c) Dienstentlassung ohne Verlust des Titels und des Anspruchs auf Ruhegehalt,
   d) Dienstentlassung mit allen gesetzlichen Nebenwirkungen.

Die Ordnungsstrafen werden von der unmittelbar vorgesetzten Behörde verhängt.

Die Disziplinarstrafen können nur nach vorausgegangenem Disziplinarverfahren, welches eine Voruntersuchung und ein kontradiktorisches Verfahren voraussetzt, ausgesprochen werden. Die Strafen werden von der unmittelbar vorgesetzten Behörde verhängt nach gutachtlicher Aeußerung des Verwaltungsbeirats, der als Disziplinarrat einberufen wird. Der beim Disziplinarrat tätige Berichterstatter versieht zu gleicher Zeit das Amt eines Anklagevertreters (Regierungskommissars). Derselbe wird von dem zu-

ständigen Mitglied der Regierungskommission eingesetzt und darf nicht Mitglied des Verwaltungsbeirats sein.

Artikel 9.

Keine Disziplinarstrafe darf verhängt werden, ohne daß dem betroffenen Beamten Gelegenheit gegeben worden ist, die Akten einzusehen und sich schriftlich zu rechtfertigen. Er kann sich von einem Verteidiger verbeistanden lassen.

Artikel 10.

Der von einer Disziplinarstrafe betroffene Beamte kann bei dem Mitglied der Regierungskommission, welchem die Behörde, der der Beamte angehört, unterstellt ist, Berufung einlegen. Dieses entscheidet endgültig nach gutachtlicher Aeußerung des im Artikel 17 vorgesehenen Oberverwaltungsbeirats, der als Disziplinarrat einberufen wird. Die Dienstentlassung und die Amtsentsetzung dürfen jedoch nur durch einen obersten Disziplinarrat beschlossen werden, welcher aus drei Mitgliedern der Regierungskommission bestehen soll, und zwar unter Einhaltung der oben erwähnten Förmlichkeiten. Das Amt des Anklagevertreters (Regierungskommissars) bei dem Obersten Disziplinarrat hat der Abteilungsdirektor der Zentralverwaltung zu versehen, dem der betreffende Beamte unterstellt ist. Der betreffende Direktor hat keine beschließende Stimme.

Artikel 11.

In schweren und dringenden Fällen, wenn das dienstliche Interesse es erfordert, kann der Beamte durch den zuständigen Abteilungsdirektor, den Abteilungsleiter oder den hierzu ermächtigten Direktions- oder Oberaufsichtsbeamten zeitweilig seines Amtes enthoben werden. Die Disziplinarbehörde, welcher der seines Amtes enthobene Beamte innerhalb eines Monats zu überweisen ist, hat darüber zu entscheiden, ob dem Beamten das während der Dauer seiner Amtsenthebung von ihm bezogene Gehalt abgezogen werden soll.

Artikel 12.

Kein Beamter kann ohne gerechtfertigten Grund und ohne Genehmigung der vorgesetzten höchsten Behörde seinen Dienst verlassen. Jede Zuwiderhandlung gegen diese Vorschrift kann die Anwendung der im Artikel 8 vorgesehenen Disziplinarstrafen nach sich ziehen, unter Verwirkung des im Artikel 10 eingeräumten Berufungsrechtes.

Bei verabredeter oder gleichzeitig erfolgter Diensteinstellung kann Bestrafung ohne Anhörung der verschiedenen Disziplinarräte erfolgen.

Artikel 13.

Jeder Beamte, dessen Unfähigkeit von seinen Vorgesetzten festgestellt worden ist, kann nach Anhörung des Verwaltungsbeirates seines Amtes enthoben werden.

Der Verwaltungsbeirat entscheidet, ob der des Dienstes enthobene Beamte eine seiner Dienstzeit entsprechende Pension erhalten soll, wenn er noch nicht die Mindestdienstzeit abgeleistet hat, welche das Gesetz für die Erwerbung eines Anspruchs auf Ruhegehalt vorsieht. Die nähere Regelung der Ruhegehaltsfrage wird durch eine spätere Verordnung erfolgen.

Artikel 14.

Bezüglich der mittelbaren Beamten werden die Ordnungsstrafen (welche keine Dienstentlassung vorsehen) von der örtlichen vorgesetzten Behörde verhängt, der diese Beamten unterstellt sind, in Gemäßheit des bisherigen Verfahrens. Die Disziplinarstrafen (welche die Dienstentlassung nach sich ziehen) werden nach dem üblichen Disziplinarverfahren verhängt:

1. von dem Kreisausschuß in den Fällen, in denen derselbe bisher zuständig war, d. h. bezüglich der Unterbeamten der Kreise und Gemeinden;

2. durch den Verwaltungsausschuß des Saargebiets in den Fällen, in denen das vor dem Waffenstillstand geltende deutsche Gesetz den Bezirksausschuß für zuständig erachtete;

3. in letzter Instanz von einem Disziplinarrat, der aus drei Richtern des Oberverwaltungsgerichts und drei höheren Beamten zusammengesetzt sein soll, welch letztere von der Regierungskommission ernannt werden.

Den Vorsitz führt einer dieser Beamten, dessen Stimme bei Stimmengleichheit den Ausschlag zu geben hat.

Dieses Kollegium wird die Befugnisse besitzen, welche die deutsche Gesetzgebung dem Oberverwaltungsgericht in Berlin zuspricht.

Die Regierungskommission behält sich auf Grund ihres Oberaufsichtsrechts jederzeit vor, das Disziplinarverfahren einzuleiten und die oberste Instanz anzurufen.

Teil IV.

Verwaltungsräte.

Artikel 15.

Bei allen Behörden, die der Regierungskommission unterstellt sind, wird neben dem Vorstand ein Verwaltungsbeirat bestehen.

Diese Verwaltungsbeiräte, deren Besetzung jeweils im Verhältnis zur Wichtigkeit der verschiedenen Behörden nicht immer der Zahl nach die gleiche zu sein braucht, sollen zusammengesetzt sein:

1. zu ein Drittel aus den obersten Beamten der betreffenden Behörde, und zwar unter Berücksichtigung des Dienstalters;

2. zu ein Drittel aus den gewählten Vertretern der Angehörigen dieser Behörde;

3. zu ein Drittel aus Mitgliedern, welche von dem zuständigen Mitglied der Regierungskommission ernannt sind, und zwar unter Berücksichtigung der allgemeinen Interessen, die sie vertreten, oder ihrer Fachkenntnisse. Dieselben brauchen nicht der betreffenden Behörde anzugehören.

Der Verwaltungsbeirat wird alle drei Jahre

erneuert. Der Vorsitzende wird von dem Mitglied der Regierungskommission ernannt, dem die Behörde unterstellt ist. Bei Stimmengleichheit gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag.

Artikel 16.

Der Verwaltungsbeirat kann bezüglich aller Verwaltungsfragen gehört werden, welche die Regierungskommission ihm zu unterbreiten für nützlich hält.

Artikel 17.

Falls der Verwaltungsbeirat als Disziplinarrat zusammentritt, darf er nicht in Anwesenheit derjenigen seiner Mitglieder beraten, welche einem niedrigeren Range angehören, als der unter Anklage stehende Beamte; hingegen muß mindestens ein Mitglied an der Beratung teilnehmen, welches dieselben Fachkenntnisse besitzt wie der Beschuldigte, wenn es sich darum handelt, eine technische Verfehlung zu beurteilen.

Artikel 18.

Bei der Regierungskommission wird ein Oberverwaltungsbeirat eingerichtet, dessen Zusammensetzung die folgende ist:

1. die Direktoren der Zentralverwaltung;
2. drei Mitglieder, welche von der Gesamtzahl der Vertreter der Angehörigen aller Behörden in den Verwaltungsbeiräten erster Instanz zu wählen sind;
3. drei Mitglieder, welche nicht den Behörden anzugehören brauchen und welche wegen ihrer Fachkenntnisse und der von ihnen vertretenen allgemeinen Interessen von dem Präsidenten der Regierungskommission ernannt werden können.

Der Vorsitzende wird vom Präsidenten der Regierungskommission ernannt. Seine Stimme gibt bei Stimmengleichheit den Ausschlag.

Artikel 19.

Der Oberverwaltungsbeirat kann bezüglich aller Verwaltungsfragen gehört werden, welche die Regierungskommission ihm zu unterbreiten für nützlich hält. Er ist berechtigt, in bezug auf die ihm unterbreiteten Fragen Wünsche zu äußern. Er wird vom Präsidenten der Regierungskommission einberufen, so oft derselbe es für nützlich hält.

Er äußert sich gutachtlich über die von den Beamten eingebrachten Anträge in dem im Artikel 10 vorgesehenen Falle.

Artikel 20.

Später zu erlassende Ausführungsbestimmungen werden die Anwendbarkeit der vorliegenden Verordnung bezüglich der Zahl, der Einrichtung und der Tätigkeit der Verwaltungsbeiräte, sowie das Verfahren bei denselben, wenn sie als Disziplinarräte in Tätigkeit treten, festsetzen.

Artikel 21.

Bezüglich der mittelbaren Beamten werden Verwaltungsbeiräte erster Instanz eingerichtet, welche je zu einem Drittel folgendermaßen zusammengesetzt sind:

1. aus gewählten Vertretern der in Frage kommenden Beamtenklasse für jede einzelne Selbstverwaltung;
2. aus den wichtigsten örtlichen Beamten;
3. aus Mitgliedern, welche von der Regierungskommission ernannt werden, und zwar vorzugsweise aus der Zahl derjenigen Persönlichkeiten, die Beziehungen zu dem betreffenden Verwaltungsbezirk haben.

Bezüglich der unmittelbaren Beamten wird ein Oberverwaltungsbeirat eingerichtet, welcher je zu ein Drittel folgendermaßen zusammengesetzt ist:

1. aus gewählten Mitgliedern der Beamten in den Verwaltungsbeiräten in erster Instanz;
2. aus höheren Kommunalbeamten, z. B. den Bürgermeistern größerer Städte;
3. aus Mitgliedern, welche von der Regierungskommission ernannt und vornehmlich aus der Zahl der Beamten des Ministerialressorts genommen werden können, welchen die Oberaufsicht über die Ortsverwaltung obliegt. (Abteilung des Innern, Abteilung für Schulwesen usw.)

Teil V.

Beamtenausschüsse und Beamtenvereinigungen.

Artikel 22.

Die Beamten können Beamtenausschüsse bilden, welche grundsätzlich gemäß den Vorschriften des Erlasses des preußischen Staatsministeriums vom 24. März 1919 zusammengesetzt sein dürfen.

Etwaige spätere Aenderungen auf diesem Gebiet durch die deutschen, preußischen oder bayerischen Gesetze sollen durch die Regierungskommission zum Zweck ihrer Anlehnung an die besonderen Verhältnisse des Saargebietes geprüft werden.

Artikel 23.

Die Beamten sind befugt, zur näheren Prüfung und Verteidigung ihrer Verbandsinteressen und der Interessen des Dienstzweiges, dem sie angehören, berufliche Vereinigungen zu bilden. Diese Vereinigungen dürfen keinerlei politische Ziele verfolgen. Sie unterliegen den gesetzlichen Vorschriften über die Anmeldung, die im Saargebiet in Kraft sind, und außerdem den Vorschriften dieser Verordnung. Ihre Satzungen bedürfen der Genehmigung der Regierungskommission.

Artikel 24.

Ohne Genehmigung der Regierungskommission ist es den Beamten des Saargebiets untersagt, irgend welchem beruflichen Vereine, Verbande oder Vereinigung außerhalb des Saargebiets anzugehören.

Artikel 25.

Die beruflichen Beamtenvereinigungen sind rechtsfähig innerhalb der ihnen durch die

geltenden Gesetze gesteckten Grenzen. Nur Beamte, die sich noch im Dienst befinden, können dem Vorstande oder dem Verwaltungsausschuß einer derartigen Vereinigung angehören.

Artikel 26.

Die Beamtenvereinigungen haben das Recht, ihre vorgesetzte Behörde und die Mitglieder der Regierungskommission unmittelbar in allen Fragen anzurufen, die mit ihren Verbandsinteressen und den Standesinteressen ihrer Mitglieder im Zusammenhang stehen.

Artikel 27.

Zuwiderhandlungen gegen die Bestimmungen der Artikel 12, 23 und 24 können die Auflösung der Vereinigung nach sich ziehen, unbeschadet etwaiger Disziplinarmaßnahmen gemäß Teil 3 dieses Statuts hinsichtlich der Beamten, die dem Vorstand der Vereinigung angehören, oder eines jeden anderen Beamten, der für die betreffende Zuwiderhandlung verantwortlich wäre.

Artikel 28.

Die Mitglieder des Vorstandes und des Verwaltungsausschusses einer aufgelösten Vereinigung können während eines Zeitraumes von 5 Jahren kein Vorstandsamt in einer Beamtenvereinigung bekleiden.

Artikel 29.

Die Bestimmungen dieses Teiles bezüglich der Beamtenausschüsse und der Beamtenvereinigungen finden gleichfalls auf die mittelbaren Beamten allgemeine Anwendung.

Teil VI.

Gehalt, Ruhegehalt und wirtschaftliche Vergünstigungen.

Artikel 30.

Das Gehalt und die Zulagen der Beamten, deren Bezahlung dem Etat des Saargebiets zur Last fällt, werden nach Maßgabe der Bestimmungen bezüglich der Gehälter und Zulagen berechnet, welche im Reichsbesoldungsgesetz vom 7. April 1920 enthalten sind. Den Beamten wird die Aufrechterhaltung der Gehälter, Ruhegehälter, Hinterbliebenenbezüge und weiterer geldlichen Vorteile zugesichert, nach Maßgabe der im Saargebiet geltenden deutschen Gesetze, unter Anlehnung an die besonderen Verhältnisse des Saargebietes. Eine Teuerungszulage wird den Beamten gemäß Artikel 5 der Verordnung vom 16. März 1920 bewilligt werden. Geeignete Wohnungen werden in Anwendung der Verordnung der Regierungskommission vom 7. Mai 1920 den Beamten zur Verfügung gestellt werden.

Artikel 31.

Alle Verbesserungen bezüglich der Gehälter oder Ruhegehälter usw. der Beamten auf Grund der nach dem Waffenstillstand oder in Zukunft erlassenen deutschen Gesetze werden durch die Regierungskommission geprüft werden zum Zweck der Bewilligung der entsprechenden Vorteile den Beamten [1]) des Saargebietes, damit dieselben zu keiner Zeit schlechter gestellt seien wie die deutschen Beamten, welche im Reich in entsprechenden Stellungen sich befinden. In Anwendung des § 29 der Anlage zum Friedensvertrag wird den Beamten, die das Saargebiet verlassen wollen, jede Erleichterung gewährt werden, um ihr Grundeigentum zu behalten oder zu angemessenen Preisen zu verkaufen und ihr Mobiliar frei von allen Gebühren mitzunehmen.

Ihr Gehalt kann nur in den von der deutschen Gesetzgebung, die sich am 11. November 1918 in Kraft befand, vorgesehenen Fällen gepfändet oder gekürzt werden, abgesehen des Falles der Verschuldung eines Rechnungsführers der Regierungskommission gegenüber, unbeschadet des Rechts der Rechnungsführer, eine Entscheidung durch die zuständigen Gerichte herbeizuführen. Wenn jedoch ein Beamter sein Amt niederlegen oder das Saargebiet verlassen sollte, ohne die in der Verordnung vom 16. März 1920 vorgesehene Kündigungsfrist einzuhalten, so könnte das Eigentum dieses Beamten bis zur Höhe des von ihm unrechtmäßiger Weise im voraus bezogenen Gehaltes gepfändet werden.

Teil VII.

Schlußbestimmungen.

Artikel 32.

Im allgemeinen sollen für die Rechtslage, die Rechte und Pflichten der Beamten des Saargebiets die Bestimmungen des Reichsbeamtengesetzes vom 18. Mai 1907 Anwendung finden, soweit sich dieselben der besonderen Verwaltungsorganisation des Saargebietes anpassen lassen und sie nicht in Widerspruch stehen mit den Verordnungen der Regierungskommission, welche im Saargebiet Geltung haben. Die Anpassung der deutschen Gesetzgebung auf die Stellung der Beamten des Saargebiets im Rahmen des Gesetzes von 1907 als Grundlage der Vereinheitlichung soll nach Prüfung durch die Regierungskommission im Einvernehmen mit den Beamten erfolgen.

Artikel 33.

Die deutsche Sprache ist die Amtssprache. Die Unkenntnis einer anderen Sprache soll den Beamten nicht zum Nachteil werden.

Artikel 34.

Die Bestimmungen dieser Verordnung finden keine Anwendung auf die richterlichen Beamten, auf die Beamten der Zentralverwaltung noch auf die Landräte. Für diese Beamtenklassen wird ein besonderes Statut ausgearbeitet werden.

Gegeben zu Saarbrücken, den 29. Juli 1920.

Die Regierungskommission."

1) Richtig wohl „an die Beamten".

Am 1. September 1920 mußten auf Grund eines Beschlusses des Präsidenten der Regierungskommission die Beamten der Preußischen Bergwerksdirektion (Abwicklungsstelle) und die Deutsche Bergwerkskommission in Saarbrücken das Saargebiet trotz begründeten Einspruchs der deutschen Regierung verlassen, da „die Anwesenheit von Beamten im Saargebiet, die unmittelbar der deutschen oder preußischen Regierung unterstellt sind," im „Widerspruch mit dem Friedensvertrag" stehe und „zu schweren Bedenken Anlaß" gebe. Ein Einspruch beim Botschafterrat blieb erfolglos. Nach langen Verhandlungen gestattete der französische Oberkommissar bei der interalliierten Rheinlandkommission im April 1921 die Niederlassung des übrigbleibenden Personals der Bergwerksdirektion ohne ihre Familien in Bonn.

Am 8. März teilte der französische Militärverwalter dem Bezirksamtmann von Homburg mit: „1. Auf den Personalausweisen ist die Bezeichnung ‚Preuße' oder ‚Deutscher' oder ‚Bayer' oder ‚Pfälzer' usw. durch die Bezeichnung ‚Saarländer' (Sarrois) zu ersetzen, soweit es sich um Bewohner des Saargebiets handelt. In bezug auf den Verkehr sind unter Saarländern alle Personen zu verstehen, die im Saargebiet vor dem 2. August 1914 wohnten und kein Regierungsamt innehatten." Sowohl der Bezirksamtmann als auch später die deutsche Regierung erklärte darauf, daß „es nach § 27 der Anlage zu Artikel 45 bis 50 des Friedensvertrags eine saarländische Staatsangehörigkeit nicht gibt, die Bewohner des Gebiets vielmehr ihre bisherige Staatsangehörigkeit behalten". Ohne auf diesen sachlichen Widerspruch einzugehen, stellte die Regierungskommission fest, daß „die Aufgabe für den Schutz der Interessen der Bewohner des Gebiets zu sorgen, durch den Vertrag von Versailles (§ 21 der Anlage zu Abschnitt IV von Teil III) der Regierungskommission und ihr allein übertragen worden ist, weshalb diese keine Einmischung des deutschen Auswärtigen Amts in die Frage .... zulassen kann".

Die deutsche Regierung wandte sich sodann am 23. August gegen den Inhalt einer französischen Note vom 9. August, in der mitgeteilt worden war, daß „die Vertretung der saarländischen Auslandsinteressen durch einstimmigen, auf Grund von § 21 der Anlage zu Artikel 50 des Versailler Vertrags gefaßten Beschluß der Regierungskommission des Saargebiets Frankreich übertragen" und demgemäß eine selbständige Verwaltung der saarländischen Eisenbahnen errichtet worden sei. Die Antwort der deutschen Regierung machte geltend, „daß nach den Bestimmungen des Friedensvertrags das Saargebiet zwar der Regierung des Völkerbundes unterstellt, damit aber dem übrigen Deutschland gegenüber nicht Ausland geworden ist. Die Grenzen des Saargebiets sind nicht in dem Abschnitt beschrieben, der die Ueberschrift ‚Deutschlands Grenzen' trägt; die Bewohner des Saargebiets behalten ihre bisherige Staatsangehörigkeit, das Reich und die Einzelstaaten bleiben Eigentümer ihres im Saargebiet befindlichen Vermögens; über die Frage, ob das Saargebiet aufhört, Reichsgebiet zu sein, soll erst nach 14 Jahren auf Grund einer Volksabstimmung entschieden werden. Es kann auch unmöglich im Geist des Friedensvertrags liegen, daß die deutschen Staatsangehörigen, die im Saargebiet ansässig sind, in Deutschland gegenüber deutschen Behörden von Frankreich vertreten werden. Die Deutsche Regierung ist hiernach nicht in der Lage, die Vertretung der saarländischen Interessen in Deutschland durch Frankreich anzuerkennen."

Die am 25. September erfolgte Mitteilung der französischen Regierung, daß „sie damit einverstanden sei, den im Ausland ansässigen Angehörigen des Saargebiets (aux ressortissants sarrois résidant à l'étranger) den Schutz ihrer diplomatischen und konsularischen Agenten angedeihen zu lassen", sowie die Bemerkung im Bericht der Regierungskommission des

Saargebiets an den Völkerbundrat vom 25. Oktober, daß es nahe liege, „den Schutz der Auslandsinteressen des Gebiets einer innerhalb der Regierungskommission vertretenen Großmacht, deren Vertreter bei allen Mächten beglaubigt sind, anzuvertrauen", und „mit Rücksicht auf die bescheidene Ziffer der Bevölkerung des Saarbeckens und die geringe Höhe seiner Einnahmequellen" auf ein saarländisches diplomatisches und konsularisches Korps zu verzichten, veranlaßte am 31. Dezember 1920 eine Stellungnahme der deutschen Regierung. Sie betonte, daß es „nur Bewohner, nicht aber Angehörige des Saargebiets oder Saarländer" gibt. Demnach habe die Regierungskommission „nicht für den Schutz der Interessen der im Ausland ansässigen Angehörigen des Saargebiets zu sorgen, sondern für den Schutz der Auslandsinteressen der Bewohner des Saargebiets. Die Schutzbefugnis der Regierungskommission erstreckt sich daher nicht auf Personen, die ihren Wohnsitz außerhalb des Saargebiets haben, auch wenn sie aus diesem Gebiet stammen. Die Frage, von welcher Macht solche Personen zu schützen sind, muß also nach ihrer Staatsangehörigkeit entschieden werden. Diesem Grundsatze entsprechend nimmt die Deutsche Regierung den Schutz der aus dem Saargebiet stammenden und im Ausland ansässigen Personen insoweit für sich in Anspruch, als sie die deutsche Reichsangehörigkeit besitzen." Eine ähnliche, durch eine chinesische Pressenotiz veranlaßte Note der deutschen Botschaft in Paris vom 7. März 1921 an die französische Regierung blieb unbeantwortet.

Eine authentische Auslegung des vom Friedensvertrag mehrfach verwendeten Begriffs „Saarbewohner" unternahm die Regierungskommission durch eine Verordnung vom 15. Juni 1921 [1]). Sie hat folgenden Wortlaut:

„Verordnung betr. die Eigenschaft als Saareinwohner.

(Vgl. Amtsblatt der Regierungskommission des Saargebiets Nr. 9 vom 25. Juni 1921, Nr. 530.)

Auf Grund der Artikel 19, 21, 23, 27, 28, 29 und 33 des Anhangs zu Abschnitt IV, Teil 3 des Friedensvertrags von Versailles, gemäß Beschluß der Regierungskommission in der Sitzung vom 15. Juni 1921, wird verordnet was folgt:

Artikel 1.

Alle Saareinwohner genießen im Saargebiet die gleichen Rechte ohne Rücksicht auf ihre Staatsangehörigkeit. Ihre Staatsangehörigkeit bleibt unberührt.

Artikel 2.

Die Eigenschaft als Saareinwohner kommt von Rechts wegen folgenden Personen zu, ohne Rücksicht auf ihre Staatsangehörigkeit und ihr Geschlecht, vorausgesetzt, daß sie einen mindestens sechsmonatlichen Aufenthalt im Saargebiet nachweisen können:

1. Wer im Saargebiet geboren ist und dessen Vater (bei unehelicher Geburt dessen Mutter) zur Zeit dieser Geburt sein (ihr) gesetzliches Domizil im Saargebiet hatte.

2. Wessen Vater (bei unehelicher Geburt wessen Mutter) im Saargebiet geboren ist und vor der Geburt des Betreffenden mindestens zehn Jahre lang in diesem Gebiet sein (ihr) gesetzliches Domizil gehabt hat.

3. Wer am 11. Dezember 1918 sein gesetzliches Domizil im Saargebiet hatte.

Bewiesen wird zugunsten der Obengenannten die Eigenschaft als Saareinwohner durch die Tatsache ihrer Eintragung in die auf Grund der Verordnung vom 29. April 1920 aufgestellten Wählerlisten.

Außerdem steht in den Fällen, in welchen diese Eintragung nicht stattgefunden hat, den Beteiligten, zwecks Feststellung ihrer Eigenschaft als Saareinwohner, der Weg des vom nachstehenden Artikel 4 vorgesehenen Verfahrens offen.

Artikel 3.

Erworben wird die Eigenschaft als Saareinwohner:

1. Durch jeden ohne Rücksicht auf seine Staatsangehörigkeit und sein Geschlecht, der mindestens drei Jahre lang sein gesetzliches Domizil im Saargebiet gehabt hat und während dieses Zeitraums zu den direkten Steuern veranlagt gewesen ist.

Dieser Zeitraum von drei Jahren ermäßigt sich auf ein Jahr zugunsten derjenigen Personen, welche auf Grund einer Ernennungsurkunde im Saargebiet ein öffentliches Amt bekleiden.

Die gleiche Ermäßigung tritt zugunsten derjenigen Personen ein, welche durch die Vorlage eines Anstellungsvertrages den Nach-

1) Weißbuch, a. a. O. S. 90.

weis erbringen, daß sie eine Stellung innehaben, die erfordert, daß sie ihre Hauptniederlassung im Saargebiet haben.

Den im vorhergehenden Absatz bezeichneten Personen kann jedoch während des nächstfolgenden Zeitraumes von zwei Jahren die Eigenschaft als Saareinwohner von dem mit der Verwaltung des Innern betrauten Mitglied der Regierungskommission durch eine mit Gründen versehene Verfügung wieder entzogen werden, wenn ein wichtiger Grund hierzu vorliegt; insbesondere wenn ermittelt wird, daß der Betreffende außerhalb des Saargebiets eine Strafe wegen Verbrechens oder eine erhebliche Strafe wegen Vergehens erlitten hat, oder daß eine auswärtige Justizbehörde wegen Verbrechens oder Vergehens nach ihm fahndet.

Die Verfügung ist mittels eingeschriebenen Briefs mit Rückschein dem Betroffenen mitzuteilen, welcher sie binnen einer Frist von zehn Tagen vor dem Oberverwaltungsgericht anfechten kann. Dieses entscheidet in letzter Instanz. Die Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung.

Der nach Ziffer 1 erfolgende Erwerb und Verlust der Eigenschaft als Saareinwohner zieht von Rechts wegen den Erwerb oder Verlust der gleichen Eigenschaft für die Ehefrau und die minderjährigen Kinder des Betreffenden nach sich.

2. Eine Frau erwirbt durch ihre Heirat mit einem Saareinwohner die gleiche Eigenschaft.

3. Ein Kind, dessen Vater oder dessen Mutter zur Zeit der Geburt die Eigenschaft als Saareinwohner besitzt, ist ebenfalls Saareinwohner.

4. Wer sein gesetzliches Domizil im Saargebiet hat, erwirbt die Eigenschaft als Saareinwohner durch die Heirat mit einer Frau, welche diese Eigenschaft besitzt.

Artikel 4.

Die Gesuche um Erwerb der Eigenschaft als Saareinwohner sind unter Beifügung der erforderlichen Beweisurkunden beim Landratsamt einzureichen, das dem Gesuchsteller den Empfang zu bestätigen hat.

Der Landrat hat binnen fünfzehn Tagen nach dieser Empfangsbestätigung über das Gesuch zu entscheiden und diese Entscheidung binnen weiteren acht Tagen dem mit der Verwaltung des Innern betrauten Mitglied der Regierungskommission mitzuteilen sowie mittels eingeschriebenen Briefs mit Rückschein dem Antragsteller.

Binnen einer Frist von drei Wochen nach Empfang dieser Mitteilung können beide Teile gegen die Entscheidung Einspruch beim Verwaltungsausschuß einlegen.

Das Verfahren regelt sich nach der Verordnung Nr. 396 vom 9. März 1921.

Die Entscheidung des Verwaltungsausschusses kann von beiden Teilen in den Fristen und Formen der Verordnung vom 28. Juli 1920, Teil 2 Artikel 15 ff., vor dem Oberverwaltungsgericht angefochten werden.

Artikel 5.

Der Verlust der Eigenschaft als Saareinwohner tritt ein:

1. für denjenigen, der seinen Aufenthalt außerhalb des Saargebiets verlegt, nach Ablauf eines Jahres vorbehaltlich der im Artikel 2 enthaltenen Bestimmungen.

2. für eine Frau durch die Verheiratung mit einem Mann, der die Eigenschaft als Saareinwohner nicht besitzt.

Artikel 6.

Wer sich im Saargebiet aufhält, ohne die Eigenschaft als Saareinwohner im Sinne dieser Verordnung zu besitzen, gilt im Sinne der bestehenden Gesetze und Verordnungen im Saargebiet als Fremder.

In Zukunft darf ein Saareinwohner nicht aus dem Saargebiet ausgewiesen werden.

Artikel 7.

Alle bisher im Saargebiet geltenden Gesetze oder rechtlichen Bestimmungen treten, soweit sie mit dieser Verordnung in Widerspruch stehen, außer Kraft.

Artikel 8.

Diese Verordnung tritt am Tage ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt in Kraft.

Saarbrücken, den 15. Juni 1921.

Im Namen der Regierungskommission
Der Präsident."

Sowohl ein Beschluß des Kreistages Saarbrücken-Land vom 30. April 1921 und ähnliche Beschlüsse anderer Kreis- und Bezirkstage als auch zwei Noten der deutschen Regierung an die Regierungskommission und an den Völkerbund (beide vom 23. August 1921) erklärten diese Verordnung als mit dem Vertrag von Versailles nicht vereinbar. Die Regierungskommission hatte in ihrer Denkschrift ausdrücklich erklärt: „Die Eigenschaft als Saarbewohner ist bedingt durch den Wohnsitz im Saargebiet; wer seinen Wohnsitz außerhalb des Saargebiets verlegt, ist kein Saarbewohner mehr", und „es gibt keine saarländische Staatsangehörigkeit". Die deutsche Regierung vertrat deshalb die Ansicht, daß es keiner Bestimmung des Begriffes „Saareinwohner" mehr bedürfe, daß die Verordnung aber für den Begriff Merkmale aufgestellt habe, die für den Begriff der Staatsangehörigkeit gelten. In dem Bericht

vom 1. August 1921 hatte die Regierungskommission dem Völkerbund gegenüber die Verordnung i einzelnen zu rechtfertigen versucht. Sie stehe „in Einklang mit den Grundsätzen des Völkerbundes, da sie die vollkommene Gleichheit von Bewohnern mit verschiedener Staatsangehörigkeit unter dem Schutz der Regierungskommission verwirklicht". Der Völkerbund berichtete über seine Entscheidung in dieser Frage an die dritte Völkerbundversammlung: «Le Conseil, après avoir examiné les divers arguments présentés, fit remarquer, entre autres, qu'aux termes du Traité, les habitants, sans perdre leur nationalité, acquièraient une nouvelle condition légale en ce qui concerne leur situation, leurs droits et leurs obligations découlant du Traité. Il fut décidé que la protestation allemande ne donnait lieu à aucune intervention du Conseil» [1]).

Von völkerrechtlicher Bedeutung ist ferner die Frage des Beitritts des Saargebiets zu internationalen Unionen. Am 12. Oktober 1920 teilte die Schweizerische Gesandtschaft in Berlin der deutschen Regierung mit, daß die Regierungskommission des Saargebiets mit einer Note vom 9. September den Beitritt des Saargebiets zum Weltpostverein angemeldet habe. Der deutsche Einspruch dagegen machte geltend: „Mitglieder einer völkerrechtlichen Interessengemeinschaft, wie sie der Weltpostverein darstellt, können nur Länder sein, denen die Merkmale eines selbständigen Staatswesens zukommen. Diese Merkmale fehlen dem Saargebiet. Nach dem Vertrag von Versailles ist das Saargebiet kein selbständiger Staat, sondern ein Teil des Deutschen Reichs, der für eine begrenzte Zeitdauer der Regierung des Völkerbundes unterstellt ist. .... Bei dieser klaren Rechtslage hält die deutsche Regierung den Beitritt des Saargebiets zum Weltpostverein nicht für zulässig und auch nicht für erforderlich, da dies Gebiet als Teil des Deutschen Reichs dem Weltpostverein bereits angehört."

Am 1. September 1920 erfolgte der Beitritt des Saargebiets auch zum Welttelegraphenverein, am 23./26. Oktober zum Internationalen Uebereinkommen über den Eisenbahnfrachtverkehr. Hiergegen erhob die deutsche Regierung in ähnlicher Weise Einspruch und betonte, daß das Gutachten des Internationalen Eisenbahnzentralamts zu Unrecht von einem „Saarstaat" spreche. Die Frage wurde der Commission consultative et technique des communications et du transit des Völkerbundes unterbreitet, die ihrerseits feststellte, „qu'une déclaration d'adhésion de la Commission de gouvernement à la Convention internationale de Berne était superflue, car, à l'égard de toutes les Puissances signataires de la Convention ou y adhérentes, celle-ci était en vigueur de plein droit sur le territoire du Bassin de la Sarre".

Am 31. Juli 1920 hatte die Regierungskommission folgendes Schreiben an die politischen Parteien des Saargebiets gerichtet:

„Unterm 19. Juli 1920 richteten Mitglieder verschiedener politischer Parteien einen Brief an die Regierungskommission mit der Bitte, die Wahl einer Volksvertretung im Saargebiet veranlassen zu wollen.

In ihrer Sitzung vom 28. Juli 1920 beschäftigte sich die Regierungskommission mit dieser Angelegenheit und beauftragte mich, darauf folgende Antwort zu erstatten:

‚Gemäß Friedensvertrag von Versailles, § 23 der Anlage zum Abschnitt IV (Teil III), beschließt die Regierungskommission und nimmt an den im Saargebiet geltenden Gesetzen und Verordnungen die nötig werdenden Aenderungen vor nach Befragung der von der Bevölkerung gewählten Vertreter in der von der Regierungskommission vorgeschriebenen Form.

---

1) Société des Nations, Actes de la Troisième Assemblée, Séances Plénières, Genève 1922, Vol. II, S. 43; vgl. ferner Amtsblatt, Nr. 2 vom 15. Januar 1922.

Nach § 26 werden keine neue Abgaben, abgesehen von den Zöllen, eingeführt ohne vorheriges Befragen der von der Bevölkerung gewählten Vertreter.

Die Regierungskommission, der es zusteht, zu bestimmen, wie das seitens der von der Bevölkerung gewählten Vertreter abgegebene Gutachten entgegengenommen wird, hat angeordnet, daß bis auf weiteres die Kreistage und die Stadtverordnetenversammlung von Saarbrücken (für den preußischen Teil des Gebietes), die Bezirkstage (für den bayerischen Teil) zur Tagung aufgefordert werden würden, um in den Fällen, die die §§ 23 und 26 der obengenannten Anlage des Friedensvertrages vorsehen, ihr Gutachten abzugeben. Die Mitglieder dieser Volksvertretung — hervorgegangen aus allgemeinen Wahlen — sind Vertreter der ganzen Bevölkerung des Gebietes.

Die Regierungskommission wird durch Entgegennahme der Gutachten, die rein beratender Natur sind, die Vorschriften des Friedensvertrages ausgeführt haben. Sie behält sich vor, später die Bildung einer beratenden Volksvertretung zu erwägen, deren Zusammensetzung und Befugnisse sie festsetzen würde.'"

Am 25. Juli 1920 wurde die „Verordnung betreffend Volksvertretung" erlassen [1]), nachdem am 29. April eine „Wahlordnung für die Gemeinde- und Kreistags-(Bezirkstags-)Wahlen im Saargebiet" und am 31. Mai 1920 eine Ausführungsverordnung hierzu ergangen waren. Die Verordnung über die Volksvertretung lautet:

„Gemäß dem Friedensvertrag von Versailles sind die Aenderungen, die an den im Saargebiet geltenden Gesetzen und Verordnungen nötig werden, um sie in Einklang mit den Bestimmungen des Friedensvertrags zu bringen oder aus anderen Gründen im Allgemeinen ,von der Regierungskommission zu beschließen und auszuführen, nachdem die von der Bevölkerung gewählten Vertreter in der von der Regierungskommission vorgeschriebenen Form ihr Gutachten abgegeben haben' (§ 23 der Anlage, Abschnitt 4, Teil 3). Anderseits § 26 ,wird keine neue Abgabe, abgesehen von Zöllen, eingeführt, ohne vorheriges Befragen der von der Bevölkerung gewählten Vertreter'.

Es geht daraus hervor, daß die gesetzgebende Macht, sogar was die Steuern anbetrifft, der Regierungskommission zusteht; letztere muß jedoch, bevor sie an der bestehenden Gesetzgebung Aenderungen vornimmt, die gewählten Vertreter der Bevölkerung anhören. Deren Gutachten ist rein beratender Natur und bindet keineswegs die Regierungskommission. Es steht letzterer zu, zu bestimmen, wie das seitens der gewählten Vertreter der Bevölkerung abgegebene Gutachten entgegengenommen wird. In Ausführung dieser Vorschrift des Friedensvertrags hat die Regierungskommission am 28. Juli 1920 angeordnet, daß bis auf weiteres die Kreistage und die Stadtverordneten-Versammlung von Saarbrücken (was den preußischen Teil anbetrifft), die Bezirkstage (was den bayerischen Teil anbetrifft) tagen sollen in den Fällen, die die genannten §§ 23 und 26 der Anlage vorsehen. Die Mitglieder dieser Volksvertretung — aus allgemeinen Wahlen hervorgegangen — sind tatsächlich gewählte Vertreter der ganzen Bevölkerung. Die Regierungskommission hat auch folgendermaßen festgesetzt, wie das Gutachten der Volksvertreter eingeholt wird.

Die Angelegenheiten, in denen die Regierungskommission die Ansicht der von der Bevölkerung gewählten Vertreter erfahren will, werden unter Darlegung der Gründe durch den Generalsekretär der Regierungskommission den Herren Landräten und Bezirksamtmännern sowie dem Herrn Bürgermeister von Saarbrücken unterbreitet. Letztere berufen innerhalb 14 Tagen spätestens die gewählten Vertreter zu einer Sitzung, in der sie den Vorsitz führen, und geben den Mitgliedern voll und ganz Kenntnis von allen seitens der Regierungskommission gemachten Vorschlägen mit ihrer Begründung.

Die Kreistage bzw. die Bezirkstage und die Stadtverordnetenversammlung von Saarbrücken beraten über diese Vorschläge. Der Beschluß wird in einem Protokoll niedergelegt, der die Meinungen und Ansichten der Redner, die an der Sitzung teilnahmen, zusammenfaßt, auch das Ergebnis der im Anschluß daran erfolgten Abstimmung aufweist, so daß die Regierungskommission Kenntnis nehmen kann von den Wünschen, Einwendungen und Ansichten, die ausgesprochen werden auf Grund der von ihr gemachten Vorschläge.

Das Protokoll, versehen mit der Unterschrift des Vorsitzenden, wird sofort dem Generalsekretariat der Regierungskommission

---

1) Amtsblatt, Nr. 8 vom 7. August 1920; Weißbuch, a. a. O. S. 248; ferner Amtsblatt, Nr. 2 vom 1. Mai und Nr. 4 vom 5. Juni 1920.

übermittelt. Es dürfen keine 3 Wochen verstreichen zwischen dem Tag, an dem die Vorschläge den Herren Landräten, Bezirksamtmännern und dem Bürgermeister von Saarbrücken zugegangen sind, und der Uebergabe der Protokolle an das Generalsekretariat. Nach Ablauf der 3 Wochen hält die Regierungskommission die Befragung, wie sie der Friedensvertrag vorsieht, für erfolgt.

Saarbrücken, den 25. Juli 1920.

Im Namen der Regierungskommission.

Der Präsident".

Bis August 1920 waren eine Reihe wichtiger, das geltende Recht abändernder Verordnungen ohne Befragung der Kreis- und Bezirkstage und der Stadtverordnetenversammlung Saarbrücken ergangen. Bis Juli 1921 wurden zwar 20 Entwürfe vorgelegt, daneben aber eine große Zahl rechtsändernder Verordnungen ohne Befragung erlassen [1]).

Am 24. März 1922 folgte die „Verordnung betr. die Errichtung 1. eines Landesrats, 2. eines Studienausschusses" [2]):

„Die Regierungskommission des Saargebiets verordnet auf Grund des Friedensvertrages von Versailles (Teil 3) Anlage zu Abschnitt IV, insbesondere der §§ 19, 23, 26 und 28,

geleitet von der Absicht, ein enges und ständiges Zusammenarbeiten mit der Bevölkerung zu gewährleisten vorbehaltlich der Aufrechterhaltung des durch den Friedensvertrag von Versailles geschaffenen Rechtszustandes und unbeschadet der Rechte, die die Regierungskommission im Namen des Völkerbundes im Saargebiet ausübt,

gemäß ihrer Verpflichtung, vor jeder Aenderung der bestehenden Gesetze und Verordnungen oder vor der Erhebung von neuen

1) Die wichtigsten sind im Weißbuch, a. a. O. S. 252, aufgezählt. Aus dem Amtsblatt der Regierungskommission des Saargebiets 1920—1922 sind neben den bereits erwähnten folgende Verordnungen, Verfügungen, Erlasse u. dgl. hervorzuheben: Verordnung vom 2. August 1921 betr. Abänderung der Justizgesetze und der nachstehend genannten Einzelgesetze, Amtsblatt Nr. 11, 1921; Verordnung vom 2. August 1921 betr. die Rechtsverhältnisse des Obersten Gerichtshofes und seiner Mitglieder, a. a. O. Nr. 12, 1921, abgeändert durch Verordnung vom 15. Dezember 1921, a. a. O. Nr. 19, 1921; Erlaß vom 5. Januar 1921 betr. Ernennung beim Obersten Gerichtshof in Saarlouis, und Verordnung vom 5. Januar 1920 betr. den Obersten Gerichtshof in Saarlouis, a. a. O. Nr. 2, 1921; Verordnung vom 2. November 1921 betr. Errichtung des Oberverwaltungsgerichts für das Saargebiet, a. a. O. Nr. 17, 1921, abgeändert durch Verordnung vom 23. Mai 1922, a. a. O. Nr. 10, 1922; Anordnungen vom 20. Juli 1921 über die Verfassung und Tätigkeit des Berggewerbegerichts zu Saarbrücken, a. a. O. Nr. 18, 1921; Verordnung vom 2. November 1921 betr. das Statut der Landräte, Regierungsassessoren und Bezirksamtmänner des Saargebiets, a. a. O. Nr. 17, 1921; Erlaß vom 19. Mai 1922 betr. die Kontrolle der Staatshaushalte des Saargebiets, a. a. O. Nr. 10, 1922; Verfügung vom 19. Januar 1922 betr. die Verfassung und die Tätigkeit des Verwaltungsbeirats für den Bereich der Direktion der Finanzen und Forsten, a. a. O. Nr. 2, 1922; Verordnung vom 13. Juli 1921 betr. die Beseitigung von Doppelbesteuerungen zwischen dem Saargebiet und dem Deutschen Reich, a. a. O. Nr. 10, 1921; Bekanntmachung vom 1. April 1922 betr. die Kohlensteuer bei der aus dem Steuerausland in das Saargebiet eingeführten Kohle, a. a. O. Nr. 7, 1922; Verordnung vom 27. September 1922 betr. die Befreiung der im Dienste der französischen Militärbehörden stehenden Zivilpersonen von den direkten Steuern, a. a. O. Nr. 22, 1922; Verordnung vom 9. Juni 1920 betr. Regelung des Verkehrs im Saargebiet, a. a. O. Nr. 5, 1920; Verfügung vom 25. Mai 1921 betr. Neuordnung der Schulleitung, a. a. O. Nr. 9, 1921; Verordnung vom 5. Oktober 1921 betr. die Einrichtung und die Tätigkeit des Verwaltungsbeirats bei der Schulabteilung, a. a. O. Nr. 17, 1921. — Ein bemerkenswertes neues Buch über das Saargebiet ist S. Osborne, The Saar Question, a disease spot in Europe, London 1923.

2) Amtsblatt, Nr. 5 vom 25. März 1922, S. 41. Vgl. den Bericht von Wellington Koo, der auf der 17. Tagung des Völkerbundrats zu Paris vom 26. März 1922 angenommen wurde, Amtsblatt, Nr. 6 vom 31. März 1922. Siehe ferner die Verordnung vom 19. Mai 1922 betr. die Wahlen zum Landesrat, Amtsblatt, Nr. 8 vom 20. Mai 1922; die Ernennung zum Wahlkommissar, a. a. O.; den Erlaß betr. die Aufstellung von Wahllisten, a. a. O. Nr. 10; die Bekanntmachungen betr. Wahlvorschläge, a. a. O. Nr. 11; die Bekanntmachungen betr. das Wahlergebnis, a. a. O. Nr. 12, 13: 193 304 gültige Stimmen wurden abgegeben. Es entfielen 7539 Stimmen auf den Wahlvorschlag der Deutsch-demokratischen Partei (1 Sitz), 4137 Mieterschutzvereinigung, 29 207 Sozialdem. Partei (5 Sitze), 24 829 Liberale Volkspartei (4 Sitze), 16 063 Vereinigung von Hausbesitz und Landwirtschaft, V.H.L. (2 Sitze), 2030 Kriegsopfer des Saargebiets, 2715 Unabhängige Sozialdem. Partei, 14 532 Kommunist. Partei (2 Sitze), 92 252 Zentrumspartei (16 Sitze); den Erlaß betr. Einberufung des Landesrates, a. a. O. Nr. 14; die Ernennung des Vorsitzenden, a. a. O. Nr. 14, 1922.

Abgaben, ausgenommen von Zollabgaben, die gewählten Vertreter der Bevölkerung anzuhören,

in Erwägung, daß die Entscheidung der Frage, in welcher Form die Anhörung stattzufinden hat, der Zuständigkeit der Regierungskommission untersteht,

in Erwägung, daß zu diesem Zweck die Bildung eines Landesrats aus Vertretern der Bevölkerung des ganzen Saargebiets angebracht ist, die in den §§ 23 und 26 der Anlage zu Abschnitt IV (Teil 3) des Friedensvertrages vorgesehenen Gutachten abzugeben,

in Erwägung schließlich, daß die Verwaltung des Saargebiets durch die Schöpfung eines Studienausschusses erleichtert wird, dessen aus besonders befähigten Einwohnern des Saargebiets ausgewählte Mitglieder die Regierungskommission auf wirtschaftlichem, verwaltungstechnischem und finanziellem Gebiet durch ihre Erfahrung unterstützen sollen,

folgendes:

Artikel 1.

Spätestens 3 Monate nach der Veröffentlichung dieser Verordnung im Amtsblatt wird bei der Regierungskommission des Saargebiets errichtet:

1) ein Landesrat, zur Begutachtung aller Gesetz- und Verordnungsentwürfe, bei denen gemäß §§ 23 und 26 der Anlage zu Abschnitt IV (Teil 3) des Friedensvertrages die gewählten Vertreter der Bevölkerung anzuhören sind,

2) ein Studienausschuß, dessen fachmännisches Gutachten die Regierungskommission in allen Fällen, in denen sie es für erforderlich hält, einholen wird.

I.

Der Landesrat.

Artikel 2.

Der Landesrat besteht aus 30 Mitgliedern. Die Wahlen erfolgen durch allgemeine, gleiche, unmittelbare und geheime Listenwahl nach den Grundsätzen der Verhältniswahl.

Das Saargebiet bildet einen einzigen Wahlbezirk.

Artikel 3.

Wahlberechtigt sind alle Personen ohne Unterschied des Geschlechts, die die Eigenschaft eines Saareinwohners haben und am Tage der Wahl das 20. Lebensjahr vollendet haben.

Artikel 4.

Wählbar sind ohne Unterschied des Geschlechts alle wahlberechtigten Personen, welche am Wahltag das 25. Lebensjahr vollendet haben, aus dem Saargebiet stammen, dort tatsächlich wohnen und weder Mitglied einer nicht-saarländischen Vertretung sind, noch ein öffentliches Amt außerhalb des Saargebiets bekleiden.

Artikel 5.

Der Vorsitzende des Landesrats wird von der Regierungskommission aus den Einwohnern des Saargebiets ernannt, welche die in dem vorhergehenden Artikel aufgestellten Bedingungen erfüllen.

Artikel 6.

Die Mitglieder des Landesrats werden auf die Dauer von drei Jahren gewählt.

Die Wahlperiode der Mitglieder der ersten Versammlung endet ausnahmsweise am 1. Oktober 1923.

Artikel 7.

Die Mitglieder und der Vorsitzende des Landesrats erhalten eine jährliche Aufwandsentschädigung, deren Höhe durch die in Artikel 16 vorgesehene Geschäftsordnung festgesetzt wird.

Artikel 8.

Der Landesrat ist nur berufen, bei Vermeidung der Nichtigkeit, über diejenigen Gegenstände zu beraten, die ihm gemäß Artikel 1 Ziffer 1 dieser Verordnung überwiesen werden und die auf der dem Einberufungsschreiben anliegenden Tagesordnung aufgeführt sind.

Insbesondere sind alle Verhandlungen, Anträge und Entschließungen unwirksam, die unmittelbar oder mittelbar den durch den Friedensvertrag von Versailles oder den durch die nachfolgenden Verordnungen der Regierungskommission in dem Saargebiet geschaffenen Rechtszustand betreffen. — Die Ungültigkeitserklärung erfolgt durch einen Beschluß der Regierungskommission.

Der für jedes Rechnungsjahr aufgestellte Haushaltsplan wird dem Landesrat zur Kenntnis mitgeteilt.

Artikel 9.

Jedes Mitglied der Regierungskommission kann in Angelegenheiten seines Amtsbereiches einen oder mehrere Staatskommissare entsenden mit dem Auftrag, die von ihm dem Landesrat vorgelegten Verordnungsentwürfe zu vertreten.

Artikel 10.

Der Landesrat wird von dem Präsidenten der Regierungskommission einberufen. Er versammelt sich wenigstens einmal im Vierteljahr. Die Einberufungsverfügung bestimmt die Zahl und Bezeichnung der Angelegenheiten, die im Laufe der Sitzungsperiode beraten werden sollen.

II.

Der Studienausschuß.

Artikel 11.

Der Studienausschuß besteht aus wenigstens 8 Mitgliedern, die von der Regierungskommission aus der Zahl der Einwohner des Saargebiets ernannt werden, welche das 30. Lebensjahr vollendet haben, aus dem Saargebiet stammen, dort tatsächlich wohnen und weder Mitglied einer nicht-saarländischen Vertretung sind, noch ein öffentliches Amt außerhalb des Saargebiets bekleiden.

Artikel 12.

Die Mitglieder des Studienausschusses werden für ein Jahr ernannt. Nach Ablauf dieses Zeitraums kann ihre Ernennung wiederholt werden.

Sie erhalten eine jährliche Aufwandsentschädigung, deren Höhe späterer Fest-

setzung durch die Regierungskommission vorbehalten bleibt.

Artikel 13.

Der Vorsitzende des Studienausschusses wird von der Regierungskommission ernannt.

Artikel 14.

Der Studienausschuß ist berufen, fachmännische Gutachten über alle Angelegenheiten abzugeben, die ihm von der Regierungskommission überwiesen werden.

Artikel 15.

Jedes Mitglied der Regierungskommission kann sich in Angelegenheiten seines Amtsbereichs vor dem Studienausschuß durch einen oder mehrere Staatskommissare vertreten lassen.

Artikel 16.

Zur Ausführung vorstehender Bestimmungen, insbesondere hinsichtlich der Aufstellung der Wahllisten, des Zeitpunktes der Wahl, der Wahlanfechtung und der Geschäftsordnung des Landesrats und des Studienausschusses werden besondere Verordnungen ergehen.

III.

Uebergangsbestimmungen.

Artikel 17.

Bis zur Wahl der Mitglieder des Landesrats werden vorläufig den Kreis- und Bezirkstagen und der Stadtverordnetenversammlung der Stadt Saarbrücken weiter die Entwürfe der Gesetze und Verordnungen zur Begutachtung überwiesen werden, die eine Abänderung der bisher in Kraft befindlichen Gesetze und Verordnungen oder eine Abänderung des Steuersystems, abgesehen von den Zollabgaben, enthalten.

Von der Wahl des Landesrats an sind die oben bezeichneten Vertretungen nur berufen, über diejenigen Angelegenheiten zu beraten und zu beschließen, die auf Grund der vor dem 11. Nov. 1918 erlassenen Gesetze ihnen zugewiesen waren.

Saarbrücken, den 24. März 1922.

Im Namen der Regierungskommission des Saargebiets:

Der Präsident."

Auch die deutsche Reichsgesetzgebung und die Reichsregierung hatten eine Reihe von Maßnahmen zu treffen, die sich mit Rücksicht auf den durch den Friedensvertrag und die Verordnungen der Regierungskommission des Völkerbundes geschaffenen Zustand im Saargebiet als notwendig erwiesen. Einige Abschnitte der Grenzen des Saargebiets mußten durch ein besonderes Abkommen zwischen Deutschland und den alliierten Hauptmächten, das durch Notenaustausch vom 16./17. Dezember 1920 abgeschlossen wurde, festgelegt werden [1]). Da das Saarbecken gemäß § 26 der Anlage zu Abschnitt IV Teil III des Friedensvertrags der deutschen Steuerhoheit entzogen ist, wurden Maßnahmen gegen die Kapitalabwanderung in das Gebiet getroffen [2]). Die steuerliche Behandlung der Deutschen im Saargebiet wurde durch Verordnungen vom 3. September 1921 und 3. August 1922 (RGBl. 1921, S. 1260; 1922, I S. 692) geregelt. Ein besonderes Gesetz vom 10. März 1922 (RGBl. 1922, I S. 241) gab Vorschriften über „vorübergehende Rechtspflegemaßnahmen im Hinblick auf das Saargebiet". Am 19. April 1922 erging ein Gesetz über „Sozialversicherung in Ansehung des Saargebiets" (RGBl. 1922, I S. 462), am 23. September eine Verordnung über „das Verfahren in Versorgungssachen bezüglich des Saargebiets" (RGBl. 1922, I S. 754).

Die deutsche Regierung hatte auf Grund des § 30 des Saarannexes zum Friedensvertrag Einspruch erhoben gegen die Anwesenheit französischer Truppen und französischer Gendarmerie im Saargebiet, die Ausübung der Militärgerichtsbarkeit über die Einwohner und die Anwendung französischen Rechts im Namen der französischen Republik auf die einheimische Bevölkerung durch die Militärgerichte. Die Regierungskommission stellte in einem Bericht fest, daß die Truppen nicht Okkupations- sondern Garnisonstruppen seien, deren Befehlshaber den Anordnungen des Vorsitzenden der Regierungskommission Folge zu leisten habe, daß die Gendarmerie die Mängel einer örtlich ausgehobenen Polizeitruppe zeige, daß ferner seit mehreren Monaten die Militärgerichte nur mit Fällen, die nach völkerrechtlich

1) Vgl. Gesetz vom 29. Juni 1921, RGBl. 1921, S. 809, Grenzbeschreibung bei Dreisbach, Keuchingen und Geisweilerhof und in der Gegend von Roschberg.

2) Vgl. Verordnung vom 22. März 1921, abgeändert durch Verordnung vom 6. Juli 1921, RGBl. 1921, S. 441, 823; Verordnungen über die Geltungsdauer der genannten Verordnungen vom 23. Dezember 1921, RGBl. 1921, S. 1659; vom 25. März 1922, RGBl. 1922, I S. 284; ferner Verordnung vom 23. Dezember 1922, RGBl. 1922, I S. 985.

allgemein anerkannten Vorschriften zu beurteilen sind, zu tun hätten und ihnen keine Gerichtsbarkeit über die Einwohner zustünde. Der Völkerbundrat schloß sich dem Standpunkt der Regierungskommission des Saargebiets im wesentlichen an und erklärte, daß er die fremde Garnison nicht als ein dauerndes Glied der Organisation des Saargebiets betrachte.

Eine Verordnung der Regierungskommission vom 16. März 1921 hatte an Stelle der Mark- die Frankenwährung für Gehälter, Post-, Telephon- und Telegraphengebühren eingeführt, was nach Ansicht der deutschen Regierung dem § 32 des Saarannexes zum Friedensvertrag widersprach. Der Völkerbundrat untersuchte die rechtliche und die praktische Seite der Frage und entschied, daß die Verordnung der Regierungskommission keinen Anlaß zu Erinnerungen gebe [1]).

Besetztes Gebiet.

Die Besetzung der Rheinlande [2]) dient gemäß Art. 428 des Friedensvertrags und Art. 1 des Rheinlandabkommens (RGBl. 1919, S. 1336) der Garantie für die Ausführung des Friedensvertrags durch Deutschland. Den belgischen Truppen war das Gebiet des linken Niederrheines mit dem Duisburger Hafen, den englischen der Kölner Brückenkopf mit dem dahinter liegenden Landstrich, den amerikanischen der Bezirk von Coblenz zugewiesen worden, während Frankreich das gesamte übrige Gebiet mit dem Brückenkopf von Kehl besetzte. Am 8. März 1921 folgte auf Grund des Londoner Ultimatums als Zwangsmaßnahme („Sanktion") die Besetzung des rechten Rheinufers mit Düsseldorf, Duisburg und Ruhrort durch Frankreich und Belgien und am 1. Juni 1922 auf einseitigen Befehl der belgischen Militärbehörde die Besetzung der Stadt Hamborn. Auch nach Aufhebung der Londoner Sanktionen blieb die Besetzung der Brückenköpfe Düsseldorf, Duisburg und Ruhrort bestehen. Die Besetzung von Frankfurt a. M., Homburg, Hanau, Darmstadt und Dieburg durch französische Truppen am 6. und belgische am 14. April 1920 war erfolgt, weil deutsche Streitkräfte bei Unterdrückung innerer Unruhen in die neutrale Zone (Art. 42 des Friedensvertrags) eingerückt waren. Sie war mit Ablauf des 17. Mai als beendet anzusehen [3]). Am 11. Januar 1923 begannen Franzosen und Belgier die Besetzung des Ruhrgebiets, nachdem eine „absichtliche Verfehlung" Deutschlands in der Erfüllung von Holz- und Kohlenlieferungen festgestellt worden war [4]).

Gleichzeitig mit dem Friedensvertrag war der deutschen Friedensdelegation das sog. Rheinlandabkommen zur Unterzeichnung vorgelegt, von ihr ebenfalls am 28. Juni 1919 unterzeichnet worden (RGBl. 1919, S. 1337) und mit dem Friedensvertrag am 10. Januar 1920 in Kraft getreten. Es regelt grundsätzlich den Rechtszustand der besetzten Rheinprovinz und ist nur mit den Besetzungsmächten abgeschlossen. Im Rahmen dieses Abkommens wurden in der Folgezeit eine Reihe einzelner Fragen geregelt und den Einwohnern des Rheinlandes nennenswerte Zugeständnisse gemacht. Zur Ausübung ihrer Rechte bedienen sich die Besetzungsmächte einer besonderen Zivilbehörde, der „Inter-Allied Rhineland High Commission (Haute Commission interalliée des territoires rhénans)", die aus vier, die diplo-

1) Näheres siehe League of Nations, Official Journal 1921, Nr. 7, S. 687.
2) Ausführliches bei H. und W. Vogels, Das Rheinlandabkommen sowie die Verordnungen der Hohen Kommission in Coblenz, 1. Bd., Bonn 1920; 2. Bd., Bonn 1921.
3) Bekanntmachung über die Bestimmung des Endtermins für die Besetzung deutschen Reichsgebiets vom 13. November 1920, RGBl. 1920, S. 1905. Näheres bei W. Simons, San Remo, im Politischen Handwörterbuch (P. Herre), Leipzig 1923, II S. 538.
4) Siehe unten S. 378 ff.

matischen Vorrechte und Freiheiten genießenden Mitgliedern, nämlich Vertretern der Besetzungsmächte Belgien, Frankreich, Großbritannien und Vereinigte Staaten besteht.

Die Mitglieder der Kommission sowie die Truppen der alliierten und assoziierten Mächte genießen Befreiung von den deutschen direkten Steuern und Zollfreiheit für Armeebedürfnisse. Im übrigen werden auch die Zölle im Rheinland auf Grund einer Note der Kommission vom 7. Januar 1920 gemäß dem deutschen Gesetz vom 21. Juli 1919 (RGBl. 1919, S. 1361, 1362, 1959, 1960, 2187) in Gold erhoben. Die bis dahin „nur militärisch und politisch bestehende Rheingrenze nach dem übrigen Deutschland hin" wurde auf Grund des Londoner Ultimatums der Alliierten im Mai 1921 auch zur Zollgrenze mit Zollstationen, die erst im Herbst 1921 wieder beseitigt worden sind. Eine Ausfuhrgenehmigungsstelle für deutsche Waren wurde von den Alliierten in Ems errichtet.

Die Kommission ist nach Art. 3 des Abkommens „befugt, Verordnungen zu erlassen, soweit dies für die Gewährleistung des Unterhalts, der Sicherheit und der Bedürfnisse der Streitkräfte der alliierten und assoziierten Mächte nötig ist". Staats- und völkerrechtlich gehören die Rheinlande unter Ausschluß jeder nichtdeutschen Staatsgewalt in die Gebietshoheit des Deutschen Reichs. Nur bestimmt abgegrenzte Ausübungsrechte sind den Alliierten für die Dauer der Besetzung übertragen. Die „Hohe Kommission" erläßt Rechtsverordnungen. Sie prüft nach der Verordnung vom 10. Januar 1920 über das „Gesetzgebungsrecht und die Verwaltungsbefugnis der Hohen Kommission" die Gültigkeit der deutschen Gesetze (Vetorecht). Sie errichtet besondere Straf- und Zivilgerichte nach der Verordnung über „die Gerichtsorganisation (Straf- und Zivilgerichtsbarkeit)" vom 10. Januar 1920. In dieser sind auch die Fälle aufgezählt, in denen die Kommission das Begnadigungsrecht bei deutschen Urteilen ausüben kann. Auf dem Gebiete der Verwaltung ist besonders bemerkenswert, daß die Kommission Delegierte bei den deutschen Behörden ernennen, deutsche Beamte absetzen, Personen ausweisen, Zeitungen, Versammlungen verbieten, nach der Verordnung vom 10. Januar 1920 über die Verkehrspolizei die Post beaufsichtigen und den Belagerungszustand verhängen kann.

Die militärischen Behörden sind grundsätzlich auf die Ausübung der Befehlsgewalt über ihre eigenen Truppen, eine begrenzte Verwaltungstätigkeit in „rein militärischen Verkehrsfragen", einige Rechte hinsichtlich der an sich nur im Kriege zulässigen Requisitionen und Unterdrückung von Unruhen beschränkt. Verbrechen und Vergehen gegen Person oder Eigentum der Besetzungstruppen können von den zuständigen Militärgerichten, denen die gesamten Truppen unterstehen, abgeurteilt werden. Die deutschen Behörden haben auf Ersuchen Rechtshilfe zu leisten.

Die Anordnungen der Kommission werden in der Regel nicht unmittelbar an die deutschen Behörden gerichtet, sondern diesen durch den „Reichskommissar für die besetzten rheinischen Gebiete" übermittelt. Dieser ist der Bevollmächtigte des Reichs und der beteiligten Länder, die ihm „zur Wahrung der Interessen ihrer Landesteile (Pfalz, Rheinhessen, Kehl, Birkenfeld) besondere Vertreter zugeteilt" haben. Die grundsätzliche Auffassung der Alliierten von dem Verhältnis des Reichskommissars zu ihren Behörden geht aus der Note vom 29. Juli 1919 hervor [1]):

„a) Die Errichtung eines zivilen Reichskommissariats, das die Reichsgewalt repräsentiert, kann von den alliierten und assoziierten Regierungen anerkannt werden.

b) Jedoch muß bemerkt werden, daß dieses Organ in dem Text des Abkommens nicht vorgesehen ist, und daß der Ernannte bezüglich seiner Person des vorherigen und

1) H. und W. Vogels, a. a. O. 1. Bd., S. 22.

widerruflichen Agrements der alliierten und assoziierten Regierungen bedarf.

c) Die Zuständigkeit des Reichskommissars wird sich nur auf die Gebiete erstrecken, die nach den Bestimmungen der deutschen Verfassung zur Zuständigkeit des Reiches gehören. Die alliierten und assoziierten Regierungen können in der Tat ohne Verletzung des internationalen Rechtes nicht eine Bestimmung des Inhalts in den Text aufnehmen, daß der Reichskommissar gleichzeitig unter allen Umständen Vertreter der Staaten, Republiken oder Provinzen ist, da deren innere Gesetzgebung, die Wandlungen und Abänderungen unterworfen ist, geachtet werden muß. Wenn sich jedoch die zuständigen Stellen der verschiedenen Bundesstaaten über die Person eines und desselben Kommissars einigen, würden die alliierten und assoziierten Regierungen keine Einwendung erheben. Nichtsdestoweniger wird die Hohe Kommission immer das Recht behalten, mit allen örtlichen Behörden in Verbindung zu treten, soweit es sich um Angelegenheiten ihrer Zuständigkeit handelt."

Mit den Regierungen der Länder tritt der Reichskommissar durch ihre besonderen Vertreter in Verbindung. Neben dem Reichskommissar ist ein „parlamentarischer Beirat" geschaffen worden, der aus 18 Abgeordneten und ebenso vielen Stellvertretern besteht. Sie wurden von der Nationalversammlung und der Landesversammlung aus dem Kreise der rheinischen Mitglieder gewählt. Die Sitzungen des Beirats sind periodisch. Er hat die Aufgabe, die Wünsche der Bevölkerung zur Geltung zu bringen. Beim Reichskommissar haben auch die großen Reichs- und Landesbehörden ihre Vertreter. Im April 1921 ist in Berlin ein besonderes Staatssekretariat für die besetzten Gebiete eingerichtet worden. Eine besondere Provinzialbehörde ist die durch Erlaß vom 17. Oktober 1919 geschaffene „Reichsvermögensverwaltung für das besetzte rheinische Gebiet in Coblenz" (RGBl. 1919, S. 1801), die dem Reichsschatzministerium unterstellt ist. Die neue Behörde hat vor allem die Aufgabe, für die Unterbringung der Besetzungstruppen geeignete Maßnahmen zu treffen. Das Reich hat die Pflicht, für die nötigen Räumlichkeiten zu sorgen. „Die Alliierten können sich daher nicht unmittelbar an die Einwohner halten", ausnahmsweise jedoch unmittelbar Gebäude in Anspruch nehmen. Die Beschlagnahme von Privathäusern „erfolgt in der Regel durch Vermittlung der Gemeinden".

Die Entschädigung deutscher Staatsangehöriger für Requisitionen und andere sich aus der Besetzung ergebende Schäden erfolgt in der Hauptsache auf Grund des Reichsgesetzes vom 2. März 1919 über „die Vergütung von Leistungen für die feindlichen Heere im besetzten Reichsgebiet . . ." (RGBl. 1919, S. 261), einer Verordnung vom 22. April 1919 (RGBl. 1919, S. 405) und des Gesetzes vom 31. August 1919 über „die Enteignungen und Entschädigungen aus Anlaß des Friedensvertrags . . ." (RGBl. 1919, S. 1527). Das erstgenannte Gesetz ist durch ein Gesetz vom 27. März 1920 (RGBl. 1920, S. 353) geändert, das Verfahren zur Feststellung und Vergütung ist durch Bekanntmachung vom 26. Mai 1920 (RGBl. 1920, S. 1086) geregelt worden, die auch im § 65 der Entschädigungsordnung vom 30. Juli 1921 (RGBl. 1921, S. 1065) erwähnt wird. Am 17. Juli 1922 erging sodann das Gesetz über „den Ersatz der durch die Besetzung deutschen Reichsgebiets verursachten Personenschäden" (RGBl. 1922, I S. 624), das am 2. August berichtigt worden ist (RGBl. 1922, I S. 711).

Dem deutschen Reichskommissar wurde zwar das Recht der Stellungnahme, nicht aber das der Mitwirkung beim Erlaß der Verordnungen eingeräumt. Die interalliierte Kommission verkündet ihre Verordnungen in ihrem Amtsblatt, das nur in englischer und französischer Sprache erscheint [1]). Die erste Nummer enthält fünf Verordnungen und fünf Instruktionen

1) „Bulletin officiel de la Haute-Commission Interalliée des territoires rhénans. Official Gazette of the Inter-Allied Rhineland High Commission", Imprimerie de la Haute-Commission. — Vgl. Uebersetzung der Verordnungen und Anweisungen der Interalliierten Kommission für die besetzten Rheinlande, herausgeg. vom Reichskommissar f. d. bes. rhein. Gebiete.

an die deutschen Behörden. Die erste Verordnung behandelt die Quellen des Rechts für das besetzte Gebiet, nämlich die Verordnungen der Kommission, Befehle der militärischen Behörden, deutsche Gesetze und Verordnungen, die zweite die Aenderungen in der Gerichtsorganisation, die dritte polizeiliche Fragen verschiedener Art („Verkehr, Post, Presse, Versammlungen, Jagd, Waffen"), die vierte betrifft den Brückenkopf Kehl und die fünfte das Streikrecht. In den Instruktionen wurden über das Eingreifen von Truppen bei Unruhen, über die Berichte der deutschen Verwaltungsbehörden, über Anstellung und Versetzung von Beamten, Sanitätspolizei und den außerordentlichen Gerichtsstand bestimmter Personen Vorschriften gegeben.

Eine große Reihe von weiteren, zum Teil die früheren abändernden Verordnungen, 130 bis Ende 1922, folgten, „so daß heute bereits eine ganze Sondergesetzgebung auf dem ‚besetzten Gebiet' ruht und dies in eigentümlichster Weise zu einer verwaltungstechnischen Einheit zusammenschweißt" [1]). Die Kommission hat ihren Sitz in Coblenz. In den von amerikanischen Truppen besetzten Gebietsteilen sind die Verordnungen und Instruktionen durch besonderen Befehl des amerikanischen Oberbefehlshabers in Kraft gesetzt worden. Da die Vereinigten Staaten den Friedensvertrag nicht ratifiziert haben, ist der amerikanische Vertreter in der Kommission formell nicht stimmberechtigt. Er ist im Juni 1920 aus der Kommission ausgeschieden. Seither wohnte ein Vertreter des amerikanischen Oberbefehlshabers den Sitzungen der Kommission bei. Gegen einen Teil des Inhalts der Verordnungen hat die deutsche Regierung Einspruch erhoben. Ergänzend gelten im Rheinland die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts und besonders das Haager Abkommen vom 18. Oktober 1907 über die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs. Der Reichskommissar veröffentlicht ferner Maßnahmen in einem besonderen Amtsblatt. Er übt seine Tätigkeit auf Grund von Instruktionen aus, die ihm als Reichskommissar vom Reichsminister des Innern am 17. November 1919, als Staatskommissar schon am 26. Oktober vom Preußischen Minister des Innern gegeben worden sind. Ihr wesentlicher Inhalt ist nach Vogels [2]) folgender:

„a) Die räumliche Zuständigkeit erstreckt sich auf das besetzte rheinische Gebiet mit Ausnahme von Eupen und Malmedy und des Saargebiets.

b) Der Reichs- und Staatskommissar hat sich der aus der Besetzung ergebenden besonderen Interessen des besetzten Gebiets und seiner Bevölkerung anzunehmen und diese Interessen auf Grund der ihm vom Reich erteilten Vollmacht gegenüber der HK. zu vertreten.

c) Der Reichs- und Staatskommissar bildet keine Zwischeninstanz zwischen den ordentlichen Provinzial- und Zentralbehörden. Er selbst untersteht dem Reichsminister des Innern und dem preußischen Minister des Innern.

d) Alle mittelbaren und unmittelbaren Reichs- und Staatsbehörden haben dem RK. Verwaltungshilfe zu leisten. Das Verfahren bei Meinungsverschiedenheiten ist näher geregelt.

e) Der schriftliche und mündliche Verkehr mit der HK. ist ausschließlich dem RK. vorbehalten. Alle anderen Behörden einschl. derjenigen der Selbstverwaltung haben nötigenfalls seine Vermittlung nachzusuchen. Der Verkehr mit den übrigen Besatzungsbehörden, die für ihren Verwaltungsbezirk zuständig sind, steht den Behörden im Rahmen ihrer allgemeinen Zuständigkeit frei.

f) Der Verkehr des RK. mit den übrigen beteiligten Landesregierungen vollzieht sich durch Vermittlung der von diesen Regierungen bestellten Vertreter."

Die Schiffahrt, die nach dem grundsätzlich geltenden Prinzip der allgemeinen Verkehrsfreiheit ebenfalls frei ist, wird durch die deutschen Behörden geregelt. Die „Hohe Kommission" hat aber auch hier begrenzte Befugnisse. Diese werden durch die „Commission Interalliée de Navigation de Campagne", eine rein militärische Binnenschiffahrtskommission, ausgeübt,

1) Rheinlandfragen, im Politischen Handwörterbuch (P. Herre), Leipzig 1923, II S. 486.

2) H. und W. Vogels, a. a. O. 1. Bd., S. 22.

deren Unterbehörden die „Centres de Contrôle" in Emmerich, Duisburg, Köln, Coblenz, Mainz, Ludwigshafen und Kehl sind. Die deutschen Interessen werden durch die „Schiffahrtsgruppe West", eine Dienststelle der Schiffahrtsabteilung des Reichsverkehrsministeriums vertreten, der wiederum „Schiffahrtsbeauftragte" unterstehen [1]).

---

1) Alles Nähere, besonders der nach amtlichen Quellen wiedergegebene Wortlaut von 82 Verordnungen und 12 Anweisungen der Rheinlandkommission (Stand: April 1921) und der Inhalt ihrer erläuternden Schreiben, findet sich in dem Kommentar von H. und W. Vogels, a. a. O. 1. und 2. Bd., wo auch zahlreiche Einzelfragen erörtert worden sind. Weitere Verordnungen und Anweisungen sind in der „Uebersetzung" des Reichskommissars (siehe oben S. 346, Anm. 1) abgedruckt. Neben den schon im Text herangezogenen Verordnungen (VO.) sind hervorzuheben: 1. Aus Vogels, a. a. O. 2. Bd.: VO. Nr. 9 vom 4. Februar 1920 betr. die Prozeßeinrede der Unzuständigkeit; VO. Nr. 17 vom 1. April 1920 betr. die Zuständigkeit der Interalliierten Schiffahrtskommission für die rheinischen Gebiete; VO. Nr. 29 vom 13. Juli 1920 über die Nichtanerkennung und Absetzung deutscher Beamten im besetzten Gebiet durch die Rheinlandkommission; VO. Nr. 44 vom 1. Oktober 1920 betr. die Stellung der von den Besatzungsarmeen oder von der Rheinlandkommission beschäftigten deutschen Staatsangehörigen; VO. Nr. 48 vom 2. Oktober 1920 betr. das Verhältnis der deutschen Reichs- und Landesgesetze und allgemeinen Verordnungen einerseits zu den Verordnungen der Interalliierten Rheinlandkommission andererseits; VO. Nr. 49 vom 7. Oktober 1920 betr. Einquartierung und Unterbringung des Personals der Hohen Kommission und der Besatzungsheere; VO. Nr. 71 vom 26. Januar 1921 betr. Spionage und ähnliche Angelegenheiten; VO. Nr. 76 vom 7. März 1921 betr. vorläufige Wiedereinführung der Telegraphen- und Fernsprechzensur usw.; VO. Nr. 77 vom 8. März 1921 betr. die Einrichtung einer besonderen Kontrolle über die deutsche Verwaltung der Zölle, der Ein- und Ausfuhr, sowie des zur Verhütung der Kapitalflucht eingesetzten Dienstes und die Einrichtung eines besonderen Kontos für die Zolleinkünfte, die in den besetzten Gebieten aufkommen; VO. Nr. 81 vom 8. April 1921 betr. die Ordnung des Zollwesens im besetzten Gebiet; VO. Nr. 82 vom 8. April 1921 betr. Einrichtung einer Sonderregelung der Ein- und Ausfuhr für das besetzte Gebiet. — 2. Aus der „Uebersetzung" des Reichskommissars, Heft 7: VO. Nr. 6 vom 10. Januar 1920 über die Zuständigkeit der Interalliierten Feldeisenbahnkommission für die Rheinlande (in der durch VO. Nr. 24, 51, 60, 61 und 62 abgeänderten Form); Heft 8: VO. Nr. 84 vom 27. April 1921 betr. Zuständigkeit der alliierten Militärgerichte und der deutschen Gerichte zur Aburteilung von Zuwiderhandlungen gegen die Verordnungen, welche zur Ausführung der Beschlüsse der Londoner Konferenz über Zoll- sowie über Aus- und Einfuhrangelegenheiten erlassen sind; VO. Nr. 85 vom 28. April 1921 zur Ergänzung der Verordnung Nr. 17, betr. die Zuständigkeit der Interalliierten Schiffahrtskommission für die besetzten rheinischen Gebiete; VO. Nr. 86 vom 28. April 1921 betr. die Pflichten gewisser deutscher Verwaltungsbehörden in Zollangelegenheiten; VO. Nr. 88 vom 2. Juni 1921 betr. die Befugnisse der alliierten Zollbeamten; VO. Nr. 90 betr. die Rechte der Interalliierten Rheinlandkommission, den deutschen Behörden oder Gerichten bestimmte Sachen abzunehmen, welche die alliierten Besatzungsstreitkräfte angehen; VO. Nr. 91 vom 16. Juni 1921 betr. die Strafen auf Grund der VO. 81 und 82; VO. Nr. 94 vom 1. Juli 1921 über die Ausnahmestellung für deutsche Staatsangehörige in Diensten der Interalliierten Rheinlandkommission oder der Besatzungsarmeen bezüglich der Zeugnispflicht in bestimmten Sachen vor deutschen Gerichten; die Einquartierungs-Reglements der vier Besatzungsarmeen; Heft 10: VO. Nr. 106 vom 24. Februar 1922 zur Aenderung der VO. 17; VO. Nr. 108 vom 2. März 1922 zur Aufhebung und Ersetzung des Wortlauts des Art. 5 der VO. 71 in der Fassung der VO. Nr. 103; VO. Nr. 113 vom 3. Mai 1922 betr. die Auflösung des Zollkomitees der Interalliierten Rheinlandkommission; Heft 11: VO. Nr. 120 betr. 1. die Ueberführung von Personen in das unbesetzte Gebiet . . .; 2. die Befugnisse der deutschen Justiz- und Polizeibehörden des unbesetzten Deutschlands im besetzten Gebiet; VO. Nr. 122 vom 21. September 1922 zur Aenderung der VO. 71 auf Aufhebung der VO. 108; VO. Nr. 125 vom 16. November 1922 betr. die Einreise von Personen in das besetzte Gebiet, sowie deren Verkehr und Aufenthalt in ihm; VO. Nr. 126 vom 23. November 1922 betr. Abänderung des Art. 21 der VO. 2; VO. Nr. 127 betr. Aenderung des Art. 33 der VO. 3 in der Fassung der VO. 67; Abschätzung der Quartierschäden. — Ueber die wiederholte Abänderung früherer Verordnungen u. dgl. siehe Vogels, a. a. O. 2. Bd., und „Uebersetzung" des Reichskommissars. — Vgl. ferner das hier nicht mehr benutzte, jetzt grundlegende Werk von K. Heyland, Die Rechtsstellung der besetzten Rheinlande nach dem Friedensvertrag und dem Rheinlandabkommen, zugleich ein Beitrag zur Lehre von der Besetzung fremden Staatsgebietes (Handbuch des Völkerrechts, herausgeg. von F. Stier-Somlo), II. Bd. 7. Abt., Berlin 1923.

Abschaffung der Wehrpflicht und Entwaffnung.

Durch Art. 173 des Friedensvertrags wurde dem Deutschen Reiche die Verpflichtung auferlegt, die allgemeine Wehrpflicht in Deutschland abzuschaffen. Für die Aufstellung eines Freiwilligenheeres hat der Vertrag in den Art. 174—179 Richtlinien festgelegt. Die Ausübung der Militärhoheit des Reiches hat hier eine Einschränkung durch internationale Satzung erfahren. Auf Grund eines Gesetzes vom 6. März 1919 (RGBl. 1919, S. 295), das durch Gesetz vom 31. März 1920 (RGBl. 1920, S. 850) bis zur Verkündung des Reichswehrgesetzes verlängert wurde, war „auf der Grundlage der Werbung" eine „vorläufige Reichswehr" gebildet worden. Ihre Stärke betrug am 10. Januar 1920, als der Friedensvertrag in Kraft trat, 12 058 Offiziere und 277 000 Mann ausschließlich der Beamten. Die Alliierten, auf einen Widerspruch zwischen den Bestimmungen der Art. 160 und 162 des Vertrages hingewiesen, verlangten bis zum 10. Juli 1920 die Herabsetzung des Heeres auf 100 000 Mann [1]). Ein Antrag der deutschen Regierung auf dauernde Belassung von 200 000 Mann erging an die Alliierten in San Remo, fand aber keine endgültige Beantwortung. Weitere Bemühungen blieben ebenfalls erfolglos. Auf der Konferenz zu Spa vom 5.—16. Juli 1920 gab der Reichswehrminister über die Durchführung der wichtigsten militärischen Bestimmungen des Friedensvertrags und die Schwierigkeiten, die damit verbunden waren, Auskunft. Die deutschen Vorschläge zur allmählichen Herabsetzung der Heeresstärke von 200 000 auf 100 000 Mann wurden nicht angenommen, ein Entgegenkommen hinsichtlich der Fristen (bis zum 1. Oktober 1920 Verminderung des Heeres auf 150 000, bis zum 1. Januar 1921 auf 100 000) und der besonderen Wünsche wurde jedoch unter der Bedingung zugesagt, daß Deutschland umgehend die Entwaffnung der Einwohnerwehren und der Sicherheitspolizei beginne, die unverzügliche Ablieferung aller in Händen der Zivilbevölkerung befindlichen Waffen veranlasse und die Nichtablieferung unter Strafe stelle, die Heeresorganisation friedensvertragsgemäß vornehme, weiteres Kriegsgerät zur Zerstörung herausgebe und dabei behilflich sei, endlich eine Reihe noch nicht ausgeführter Vorschriften über Marine und Luftschiffahrt zur Durchführung bringe. Für den Fall der Nichtbeobachtung dieser Bedingungen stellten die Alliierten die Besetzung weiteren deutschen Gebiets in Aussicht. Die Vertreter der deutschen Regierung unterzeichneten die in dem Protokoll der Konferenz von Spa vom 9. Juli 1920 aufgenommenen Beschlüsse. Zuvor hatte aber der Reichsminister des Aeußern in der Konferenz erklärt, daß die deutsche Delegation der Bestimmung über die weitere Gebietsbesetzung nicht zustimmen und „aus der Unterschrift der Delegation nicht das Einverständnis der deutschen Regierung mit den für den Fall der Nichterfüllung ihrer Zusagen angedrohten Folgen angenommen werden" könne. Der Behauptung des englischen Ministerpräsidenten gegenüber, daß Deutschland bereits im Januar 1920 durch Unterzeichnung eines Versailler Protokolls der etwaigen Besetzung deutschen Gebiets zugestimmt habe, erklärte die deutsche Regierung in einer amtlichen Pressenotiz [2]) folgendes: „Diese Behauptung des englischen Premierministers ist unrichtig. In Wahrheit verhält sich die Sache wie folgt: Am 3. November 1919 hatte die Entente in Paris ein Protokoll über die angeblichen Waffenstillstandsverletzungen, insbesondere über die Versenkung der Flotte bei Scapa Flow, übergeben. Darin verlangte sie als Strafe für die Waffenstillstandsverletzungen gewisse

1) Zum Folgenden vgl. Die Konferenz in Spa vom 5. bis 16. Juli 1920, Weißbuch des Auswärtigen Amts, Reichstag I, 1920, Drucksache Nr. 187.
2) Deutsche Allg. Zeitg., Nr. 332 vom 12. Juli 1920.

Ersatzleistungen und erklärte am Schlusse, sich alle Rechte, auch militärische Zwangsmaßnahmen, für den Fall vorzubehalten, daß Deutschland seinen Verpflichtungen nicht nachkäme. In der Antwortnote sagte die Deutsche Regierung, in Uebereinstimmung mit der von deutschen Vertretern in Paris bereits mündlich abgegebenen Erklärung, daß diese Schlußklausel für Deutschland unannehmbar sei, weil sie der Entente im Gegensatze zu den Bestimmungen des Friedensvertrags, die ein Recht auf Besetzung weiteren Gebiets nicht vorsähen, das Recht geben würde, mitten im Frieden militärische Maßnahmen gegen Deutschland zu ergreifen. Die Alliierten haben in ihrer Erwiderung erklärt, daß die Schlußklausel selbstverständlich nur solange Bedeutung habe, bis der Friedensvertrag in Kraft getreten sei und daß von diesem Zeitpunkt ab als Zwangsmittel für die Erfüllung der Vertragsverpflichtungen nur diejenigen Maßnahmen in Frage kämen, welche der Friedensvertrag oder das Völkerrecht bestimmten. Bekanntlich ist das Protokoll über die Waffenstillstandsverletzungen unmittelbar vor der Unterzeichnung des Ratifikationsprotokolls unterschrieben worden, so daß die Schlußklausel des Protokolls überhaupt nur während weniger Minuten eine tatsächliche Bedeutung gehabt hat.

Seitdem der Friedensvertrag in Kraft getreten ist, können sich die Alliierten, wie sie uns schriftlich vorher erklärt haben, auf diese Schlußklausel — die sich übrigens nur auf Verletzungen des Waffenstillstandes bezog — nicht mehr berufen, sondern nur noch auf den Friedensvertrag. Der Friedensvertrag selbst aber sieht die Möglichkeit einer Besetzung weiteren Gebiets als Sanktion für Vertragsverletzungen nicht vor, sondern nur die Möglichkeit einer längeren Besetzung des vertragsmäßig okkupierten Gebiets. Es läßt sich vielleicht darüber streiten, ob bei dem im § 18 der Anlage 2 zum VIII. Teile (Statut der Wiedergutmachungskommission) vorgezeichneten Wege der Repressalie auch eine Besetzung deutschen Gebiets angeordnet werden könnte. Jedenfalls kann aber der § 18 nur dann in Frage kommen, wenn es sich um Verletzungen der Wiedergutmachungsverpflichtung handelt; seine Anwendung wegen anderer Vertragsverletzungen ist ausgeschlossen, und die Gegner haben sich auch auf diesen Paragraphen bei ihren militärischen Forderungen niemals berufen. Sollte also die Entente gemäß ihrer Ankündigung später wieder einmal zur weiteren Besetzung deutschen Gebiets schreiten wollen, so würde sie damit gegen den Friedensvertrag und gegen das Völkerrecht handeln. Deutschland ist nicht stark genug, um von einer solchen Völkerrechtsverletzung abzuschrecken, aber niemand wird es daran hindern können, immer erneut zu betonen, daß ein derartiges Vorgehen nur Gewalt und niemals Recht bedeuten kann."

Durch das Gesetz über den Friedensschluß zwischen Deutschland und den alliierten und assoziierten Mächten vom 16. Juli 1919 (RGBl. 1919, S. 687) und die damit erfolgte Veröffentlichung des Friedensvertrags wäre an sich die Wehrpflicht staatsrechtlich noch nicht abgeschafft gewesen. Denn Art. 173 des Friedensvertrags sagt: „Die allgemeine Wehrpflicht wird in Deutschland abgeschafft." Demgemäß wurde am 21. August 1920 ein besonderes Gesetz über die Abschaffung der allgemeinen Wehrpflicht und die Regelung der Dauer der Dienstverpflichtung erlassen (RGBl. 1920, S. 1608), das in seinem § 1 vorschreibt: „Die deutsche Wehrmacht besteht aus der Reichswehr und der Reichsmarine, die aus freiwilligen Soldaten und nicht im Waffendienst tätigen Beamten gebildet und ergänzt werden. Alle Angehörigen der Wehrmacht müssen die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen. Die allgemeine Wehrpflicht ist abgeschafft. Alle entgegenstehenden Bestimmungen sind aufgehoben." Es setzt die Zahl der Soldaten im Reichsheer ab 1. Januar 1921 auf 100 000, in der Reichsmarine auf 15 000 fest, zu denen noch Sanitäts- und Veterinäroffiziere

treten (§ 2). Die neue deutsche Reichsverfassung (Art. 133 Abs. 2) bestimmt: „Die Wehrpflicht richtet sich nach den Bestimmungen des Reichswehrgesetzes. Dieses bestimmt auch, wieweit für Angehörige der Wehrmacht zur Erfüllung ihrer Aufgaben und zur Erhaltung der Manneszucht einzelne Grundrechte einzuschränken sind." Das Wehrgesetz ist am 23. März 1921 (RGBl. 1921, S. 329) ergangen.

Damit war den Forderungen der Alliierten hinsichtlich der Wehrpflicht und der Heeresstärke Genüge getan.

Die Unruhen des Jahres 1919 hatten den Anlaß zur Errichtung der sog. Sicherheitspolizei in Preußen und den meisten anderen deutschen Ländern gegeben. Im Februar 1920 richtete die deutsche Regierung unter Hinweis auf den gesetzlich eingeführten Achtstundentag ein Gesuch an die Alliierten, die Verstärkung seiner Polizeikräfte, die nach Art. 162 des Friedensvertrags die im Jahre 1913 vorhanden gewesenen nicht übersteigen dürfen, um 75% und eine entsprechende Bewaffnung zu gestatten. Die Organisation und die Bewaffnung der Polizei waren aber bis dahin und auch in der Folgezeit Gegenstand fortwährenden Mißtrauens der Alliierten gewesen, desgleichen die zur Unterstützung der Reichswehr und der Polizei gebildeten Einwohnerwehren. Noch vor der Konferenz in Spa hatten die alliierten Regierungen die „Auflösung der Sicherheitspolizei innerhalb von drei Monaten und Durchführung der Auflösung der Einwohnerwehren" verlangt. Zu dieser verpflichtete sich die deutsche Regierung im Protokoll der Konferenz von Spa vom 9. Juli 1920.

Der Erfüllung der in dem Protokoll sowie später übernommenen Verpflichtungen dienten außer den gesetzlichen Maßnahmen über die Wehrpflicht und die Heeresstärke u. a. das Gesetz über die Entwaffnung der Bevölkerung vom 7. August 1920 (RGBl. 1920, S. 1553) und die Ausführungsbestimmungen hierzu vom 22. August, 4. und 5. September 1920 (RGBl. 1920, S. 1595, 1636, 1637), sowie das Gesetz vom 1. März 1921 (RGBl. 1921, S. 195) über die Verlängerung der Geltungsdauer des Gesetzes über die Entwaffnung der Bevölkerung vom 7. August 1920 und die Bekanntmachung vom 27. Juni 1921 gemäß § 14 des Reichsgesetzes vom 7. August 1920 (entschädigungsloser Verfall nicht angemeldeter oder abgelieferter Militärwaffen an das Reich, RGBl. 1921, S. 776), ferner das Gesetz über die Ein- und Ausfuhr von Kriegsgerät vom 22. Dezember 1920, das die Gegenstände aufzählt, welche als Waffen, Munition und Kriegsgerät im Sinne der Art. 170 Abs. 2 und 192 Abs. 4 des Friedensvertrags gelten [1]), das Gesetz vom 30. Dezember über die Anmeldepflicht des zur Durchführung des Art. 202 des Friedensvertrags beschlagnahmten Luftfahrzeuggeräts und die gleichzeitige Bekanntmachung über die Beschlagnahme des auszuliefernden Luftfahrzeuggeräts (RGBl. 1921, S. 43, 44); ferner das Gesetz über die Beschränkung des Luftfahrzeugbaues vom 29. Juni 1921, Art. 2 (RGBl. 1921, S. 789); Gesetz vom 9. Juli 1921 über die Anmeldung des zur Durchführung des Art. 202 des Friedensvertrags beschlagnahmten Luftfahrzeuggeräts, die Bekanntmachung über die Erfassung des auszuliefernden Luftfahrzeuggeräts und die Verordnung über Beschlagnahme von Luftfahrzeuggerät vom gleichen Tage (RGBl. 1921, S. 850 ff.), die Verordnung über Luftfahrzeugbau vom 5. Mai 1922 (RGBl. 1922, I S. 476) und die Bestimmungen vom 10. August 1922 zum Gesetz über die Beschränkung des Luftfahrzeugbaues (RGBl. 1922, I S. 711). Hierher gehören auch: das Gesetz vom 22. März 1921 zur Durchführung der Art. 177, 178 des Friedensvertrags (Auflösung friedensvertragswidriger Vereinigungen, RGBl. 1921, S. 235), Bekanntmachungen vom

1) RGBl. 1920, S. 2167, und das Abänderungsgesetz hierzu vom 26. Juni 1921, RGBl. 1921, S. 767.

24. Juni 1921 über die Auflösung der Einwohnerwehren in Bayern, der Orts- und der Grenzwehren in Ostpreußen und der Organisationen Escherich (RGBl. 1921, S. 759), die allerdings erst auf Grund des § 1 des Gesetzes vom 22. März 1921 zur Durchführung der Art. 177—178 des Friedensvertrags „im Verfolg der Annahme des Ultimatums der alliierten Regierungen vom 5. Mai 1921“ ausgeführt wurde; ferner die Bekanntmachung über die Auflösung der Organisationen Roßbach, Hubertus, Aulock, Heydebreck und Oberland vom 24. November 1921 (RGBl. 1921, S. 1370). Durch die übernommenen Verpflichtungen wird auch wohl „das Reichsgesetz über die Schutzpolizei der Länder“ vom 17. Juli 1922 (RGBl. 1922, I S. 597) beeinflußt worden sein.

Von grundlegender Bedeutung für die Zukunft und entscheidendem Einfluß für einen Teil der eben aufgeführten Gesetzgebung waren die Pariser Beschlüsse der Alliierten vom 29. Januar 1921. Wegen ihrer Wichtigkeit sollen sie, soweit sie Entscheidungen sind, im amtlichen Wortlaut folgen [1]):

„Militärische Bestimmungen.“
„Entscheidungen der Alliierten Regierungen.

1. In Ansehung der Reichswehr (Hunderttausendmannheer) wird die Deutsche Regierung aufgefordert:

a) die Verabschiedung des neuen Entwurfs eines Reichswehrgesetzes, der dem Reichstag gegenwärtig vorliegt, zu beschleunigen, nachdem sie an ihm die Aenderungen vorgenommen hat, die nötig sind, um ihn mit dem Friedensvertrag in Einklang zu bringen, namentlich soweit es sich um die allgemeine Wehrpflicht handelt, die ebensowohl gegenüber jedem der einzelnen Länder wie gegenüber dem Reiche beseitigt werden muß. Diese Verpflichtungen müssen bis zum 15. März 1921 erfüllt sein;

b) die Einzelheiten der Organisation der Reichswehr (Hunderttausendmannheer) in Einklang mit den Vorschriften des Vertrags zu bringen, namentlich das Zuviel an Offizieren und Angestellten der Zentralverwaltung zu beseitigen; diese Maßnahmen müssen bis zum 15. April 1921 getroffen sein.

2. In Ansehung des Kriegsmaterials:

a) Kriegsmaterial im allgemeinen.

Die Deutsche Regierung wird aufgefordert, die Auslieferung des Restes dieses Materials zu beschleunigen, und zwar

1. des Gerätes, das infolge der Herabsetzung des deutschen Heeres auf hunderttausend Mann überschüssig geworden ist;

2. des Gerätes, das bei den Truppenkörpern, in den Depots und Arsenalen angesammelt ist, und desjenigen, das die Deutsche Regierung als Ersatz- und Uebungsmaterial zu behalten verlangt;

3. der Waffen, die sich noch in der Hand der Zivilbevölkerung befinden.

b) Geschützausrüstung der Landbefestigungen:

In Erwiderung auf die deutsche Note vom 24. Dezember wird der Deutschen Regierung eröffnet, daß in Küstrin und Lötzen-Boyen keinerlei Geschützausrüstung erhalten bleiben darf, und daß die Festung Königsberg nur mit derjenigen Armierung ausgestattet werden darf, die die Interalliierte Militärische Kontrollkommission zugelassen hat, d. h. mit 22 schweren Geschützen.

c) Festungsgerät.

Außer den Geschützen für die Landbefestigungen kann für diese Plätze keine andere Ausrüstung zugestanden werden, als die im Vertrag (Artikel 167) zugebilligte.

d) Ausrüstung der Seebefestigungen.

Die Alliierten Regierungen halten die Entscheidungen der Botschafterkonferenz vom 27. Dezember aufrecht, wonach diese Ausrüstung entsprechend den Beschlüssen der Interalliierten Militärischen Kontrollkommission festgesetzt ist (nämlich 420 Geschütze anstatt den von der Deutschen Regierung geforderten 1086 Geschützen).

Alle unter a, b, c und d aufgeführten Maßnahmen müssen bis zum 28. Februar 1921 durchgeführt sein.

e) Fabriken.

Die Deutsche Regierung wird aufgefordert:

1. die Liste der zur Herstellung von Kriegsmaterial künftig zugelassenen Fabriken anzuerkennen, die von der Interalliierten Militärischen und Marine-Kontrollkommission aufgestellt worden ist;

2. sodann unverzüglich die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um gemäß Artikel 168, 169 des Vertrages die nicht zugelassenen Werkzeuge und Maschinen zur Herstellung von Kriegsgerät umzuändern und außer Gebrauch zu setzen.

3. Selbstschutzorganisationen.

In Erwiderung auf die Noten der Deutschen Regierung vom 9. und 22. Dezember halten

1) Aus dem Weißbuch, enthaltend eine Sammlung von Aktenstücken über die Verhandlungen auf der Konferenz zu London vom 1. bis 7. März 1921, Auswärtiges Amt, Reichstagdrucksache Nr. 1640, S. 7 ff.

die Alliierten Regierungen an den Grundsätzen der Entwaffnung und Auflösung dieser Organisationen fest, wie sie im Protokoll von Spa und in der Note von Boulogne in Ausführung der Artikel 177 und 178 des Vertrages aufgestellt worden sind; sie gewähren die folgenden, durch die tatsächlichen Verhältnisse notwendig gewordenen Fristen.

Die gesetzlichen Vorschriften, die die Auflösung aller Selbstschutzorganisationen anordnen und deren Wiedererrichtung unter Strafandrohung verbieten, müssen bis zum 15. März 1921 veröffentlicht sein.

Die Auflösung aller dieser Organisationen hat so schnell als möglich zu erfolgen und muß spätestens am 30. Juni beendet sein.

Die Waffen dieser Organisationen im ganzen Reich sind nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen abzuliefern:

a) Sämtliche schweren Waffen und zwei Drittel der Handwaffen, die von den Organisationen angemeldet sind, einschließlich der Munition, sind bis zum 31. März 1921 abzuliefern.

b) Der Rest der vorhandenen Waffen und Munition ist bis zum 30. Juni 1921 abzuliefern.

4. Sicherheitspolizei.

In Erwiderung auf die Note der Deutschen Regierung vom 3. Januar bestätigen die Alliierten Regierungen die Entscheidungen der Note von Boulogne vom 22. Juni, worin gesagt ist, daß die Polizei ihren Charakter einer örtlichen Organisation wahren, auf keiner Stufe und in keiner Weise eine zentrale Organisation und keine stärkere Bewaffnung haben darf, als sie von der Interalliierten Militärischen Kontrollkommission festgesetzt ist. — Sie erinnern im übrigen die Deutsche Regierung daran, daß zu keinem Zeitpunkt die Gesamtheit ihrer Polizeikräfte die Stärke von 150 000 Mann überschreiten darf.

Bestimmungen über die Marine.

I. In Anbetracht dessen, daß die Deutsche Regierung es verabsäumt hat, das Protokoll von Spa vom 9. Juli 1920 zu erfüllen, soweit es betrifft

Ziffer 5 b) — die Auslieferung der geforderten Schriftstücke;
c) — die Einstellung jeden Widerstandes;
d) — die Uebergabe und Auslieferung des Kriegsmaterials;

und ferner in Anbetracht dessen, daß Verstöße gegen die Artikel 188 und 191, betreffend die vollständige Zerstörung der U-Boote und den Neubau von solchen, vorgekommen sind, wird die Deutsche Regierung aufgefordert:

1. bis zum 28. Februar 1921 die Uebergabe aller geforderten Schriftstücke zu bewirken;

2. bis zum 30. April 1921 die Desarmierung aller in Reserve gestellten Schiffe zu bewirken;

3. a) bis zum 31. Juli 1921 die Zerstörung aller im Bau befindlichen Kriegsschiffe, mit Ausnahme derjenigen, deren Umwandlung in Handelsschiffe zugelassen ist,

b) sofort die vollständige Zerstörung aller U-Boote und U-Boot-Teile zu bewirken und sofort jeden Bau von U-Booten oder U-Boot-Teilen einzustellen;

4. ohne neuen Verzug die Auslieferung und Zerstörung aller über die zulässige Menge hinausgehenden Kriegsmaterialien im Sinne des Artikels 192 zu bewirken;

5. bedingungslos den Alliierten die von der Botschafterkonferenz in ihrem Schreiben vom 20. September 1920 geforderte vollständige Armierung der leichten Kreuzer und Zerstörer gemäß der getroffenen Entscheidung auszuliefern. Die Gegenstände, die nicht unter Artikel 192 fallen, werden auf Reparationskonto gutgeschrieben.

II. Der Deutschen Regierung wird ferner eröffnet, daß die Interalliierte Marine-Kontrollkommission auch in Zukunft bestimmen wird, was Kriegsmaterial ist, wie dies schon die Botschafterkonferenz am 3. September 1920 entschieden hat. Dieses Gerät muß ohne neue Verzögerung gemäß Artikel 192 zur Zerstörung oder Unbrauchbarmachung ausgeliefert werden: In allen Fällen, wo dieses Gerät nach der Ansicht der Interalliierten Marine-Kontrollkommission wirklich zu Handelszwecken verwendet werden kann, wird die Kommission dies feststellen und wird das Gerät der Deutschen Regierung zurückgegeben, nachdem sie es in ihr geeignet erscheinender Weise für militärische Zwecke unbrauchbar gemacht oder sich dessen versichert hat, daß es für solche Zwecke nicht gebraucht werden wird.

III. Die von der Deutschen Regierung zur Ausführung der Marinebestimmungen des Friedensvertrags erlassenen Gesetze sind in verschiedenen Fällen unzureichend. Die Deutsche Regierung wird aufgefordert, dem abzuhelfen."

„Bestimmungen über Luftfahrt."

„Entscheidungen der Alliierten Regierungen.

1. Die Nachforschungen nach verstecktem Material sind von der Deutschen Regierung zu erleichtern, und alle im Artikel 202 vorgesehenen Ablieferungen müssen vor dem 15. Mai 1921 beendet sein.

2. Deutschland muß die Ausführung der Entscheidung von Boulogne sicherstellen, wonach die Fabrikation und Einfuhr von Luftfahrtmaterial erst drei Monate nach dem Tage wiederaufgenommen werden darf, an dem die Interalliierte Luftfahrt-Kontrollkommission anerkannt haben wird, daß der Artikel 202 vollständig ausgeführt ist.

3. Deutschland muß die für die Zerstörung von Zeppelinen verlangte Entschädigung leisten. Die Einzelheiten dieser Entschädigung werden durch einen besonderen Vertrag bestimmt.

4. Deutschland muß vor dem 31. März 1921 die obengenannte Summe von 25 Millionen Mark zahlen.

5. Deutschland muß die Entscheidung der Botschafterkonferenz vom 8. November 1920 befolgen, wonach die Verwendung von Flug-

zeugen bei seinen Polizeiformationen untersagt wird. Um die Anwendung des Artikel 198 des Vertrags, der ihm den Besitz aller Luftstreitkräfte für Heer und Marine untersagt, sicherzustellen, muß Deutschland außerdem diejenigen Begriffsbestimmungen anerkennen, die von den Alliierten Regierungen aufgestellt werden, um die zivile Luftfahrt von der durch Artikel 198 verbotenen militärischen Luftfahrt zu unterscheiden. Die Alliierten Regierungen werden sich durch ständige Ueberwachung versichern, daß Deutschland diese Verpflichtung erfüllt.

Die Alliierten haben zu wiederholten Malen die Schwierigkeiten berücksichtigt, die sich der Deutschen Regierung bei der Ausführung der ihr nach dem Vertrag obliegenden Verpflichtungen entgegenstellen. Mit der gegenwärtigen Note bewilligen sie ihr neue Fristen. Sie hegen die sichere Erwartung, daß die Deutsche Regierung die Alliierten Mächte, die ihre früheren Entscheidungen bestätigen, nicht in die Notwendigkeit versetzen wird, die ernste Lage ins Auge zu fassen, die entstehen würde, wenn Deutschland weiter seine Verpflichtungen verletzte."

Ablehnung der Auslieferung des Kaisers.

Das am 15. Januar 1920 an die Niederlande gestellte Gesuch der Alliierten auf Auslieferung Kaiser Wilhelms II., um ein Verfahren gemäß Art. 227 des Friedensvertrags gegen ihn einleiten zu können, wurde am 21. Januar abgelehnt, am 14. Februar wiederholt und am 5. März wiederum abgelehnt.

Kriegsverbrechen und Kriegsvergehen.

Durch Note vom 22. Juni 1919 hatte die deutsche Regierung den letzten erfolglosen Versuch gemacht, eine Entfernung der Art. 228—230 aus dem Friedensvertrag zu erreichen, da diese Vorschriften eine nach deutschem Recht und nach den Rechtsgrundsätzen der modernen Kulturstaaten [1]) unzulässige Auslieferung der auf Listen der alliierten Staaten verzeichneten, wegen Kriegsverbrechen und Kriegsvergehen beschuldigten Deutschen an die betreffenden alliierten Mächte vorsahen [2]). In einer Aufzeichnung vom 5. November 1919 machte die deutsche Regierung geltend, daß eine solche Auslieferung der Ehre und Würde des deutschen Volkes widerspreche, daß ein Gesetzentwurf, der die Festnahme Deutscher zum Zwecke ihrer Auslieferung bestimme, niemals eine genügende Majorität in der deutschen Nationalversammlung finden werde, und daß, selbst wenn dies der Fall wäre, Regierungsmaßnahmen zur Durchführung der Auslieferung niemals tatsächlich vorgenommen werden könnten, da sich das Volk selbst diesen Maßnahmen widersetzen würde. Um eine so große Gefahr für das politische Leben, ja für die politische Existenz Deutschlands zu vermeiden, erbot sich die deutsche Regierung, gegen alle Personen, deren Auslieferung verlangt werde, eine innerstaatliche Strafverfolgung in die Wege zu leiten und sie mit aller Strenge und Unparteilichkeit durchzuführen. Die ein solches Verfahren hindernden Gesetzesbestimmungen, besonders die Amnestiegesetzgebung, würden für diese Personen außer Kraft gesetzt und den alliierten Staaten werde, falls sie es wünschten, die Befugnis eingeräumt, einen entsprechenden Vertreter zu entsenden, der neben der deutschen Anklagebehörde dem Verfahren beiwohnen könne und das Recht habe, Einsicht in die Akten zu nehmen, Urkunden vorzulegen, Zeugen und Sachverständige zu benennen,

1) Vgl. hierzu Lundstedt (Professor in Upsala), Die Auslieferungsforderung der Entente nach strafrechtlichen Gesichtspunkten, Deutsche Juristen-Zeitung 1920, S. 241.

2) Der Notenwechsel über die Auslieferungsfrage und die deutschen Gesetze finden sich im amtlichen Wortlaut bei H. Kraus und G. Rödiger, Urkunden zum Friedensvertrage von Versailles vom 28. Juni 1919, Berlin 1921, II S. 942 ff.; vgl. besonders Mendelssohn Bartholdy, Leges inter arma, Betrachtungen zu den Leipziger Prozessen gegen die „Kriegsbeschuldigten", Deutsche Juristen-Zeitung 1921, S. 441.

kurz, die Interessen der verletzten Partei zu vertreten. Auf eine deutsche Note vom 25. Januar 1920, die die Alliierten auf einen weiteren Schritt in der Richtung der Bestrafung von Kriegsvergehen, nämlich das Gesetz vom 18. Dezember 1919 zur Verfolgung von Kriegsverbrechen und Kriegsvergehen (RGBl. 1919, S. 2125) aufmerksam machte und in der erneut eine Lösung der Frage im früher vorgeschlagenen Sinne erbeten wurde, folgten Noten des Präsidenten der Friedenskonferenz mit den etwa 900 Personen bezeichnenden Auslieferungslisten der einzelnen alliierten Regierungen (England, Frankreich, Italien, Belgien, Polen und Serbien). In einer Note vom 13. Februar 1920, zu der Zeit der Tagung des Obersten Rats in London, erklärte sodann Lloyd George im Namen der alliierten Regierungen, daß sie beschlossen hätten, sich an den Prozessen nicht zu beteiligen, vielmehr die Verantwortung Deutschland zu überlassen, daß das von deutscher Seite vorgeschlagene Verfahren aber mit der Durchführung des Art. 228 des Friedensvertrags vereinbar sei. Es wurde unter dem Vorbehalt gebilligt, daß damit keine Aufhebung der Bestimmungen des Friedensvertrags erfolge und die Alliierten auf ihr Auslieferungsbegehren zurückkommen würden, falls das Verfahren vor dem Reichsgericht in Leipzig „die Wirkung haben sollte, die Angeschuldigten der gerechten Sühne zu entziehen". Die deutsche Regierung teilte in ihrer Antwortnote vom 7. März 1920 mit, daß mit Rücksicht auf die grundsätzliche Annahme der deutschen Vorschläge ein weiterer Gesetzentwurf „zur Ergänzung des Gesetzes zur Verfolgung von Kriegsverbrechen und Kriegsvergehen vom 18. Dezember 1919" der Nationalversammlung vorgelegt worden sei. Das Gesetz erging am 24. März 1920[1]). Am 7. Mai übermittelte der Präsident der Friedenskonferenz dem Vorsitzenden der deutschen Delegation eine von der besonderen interalliierten gemischten Kommission zusammengestellte erste Liste von 45 Personen, deren Strafverfolgung und Aburteilung umgehend erfolgen sollte, und eine Aufforderung, für die Sicherheit der ausländischen Zeugen in Deutschland, absolute Immunität hinsichtlich ihrer Aussagen und die Nichterzwingbarkeit des Zeugnisses formelle und materielle Garantie zu leisten. Bei dieser Gelegenheit wurden die Bedingungen und Vorbehalte der Alliierten von neuem hervorgehoben. Die „Erste Liste der von den alliierten Mächten zur Aburteilung durch das Reichsgericht in Leipzig bezeichneten Personen" ging dem Oberreichsanwalt unverzüglich zu. Von dem Anerbieten der alliierten Regierungen, dem Ersuchen um Vernehmung von Zeugen an ihren ausländischen Wohnsitzen nachzukommen und auch das persönliche Erscheinen von ausländischen Zeugen vor dem Reichsgericht zu erlauben und zu erleichtern, wurde Gebrauch gemacht, die Anwesenheit von Delegierten der alliierten Mächte und auf Grund des Gesetzes vom 18. Dezember 1919 die Beteiligung am Verfahren als Nebenkläger über den Verletzten selbst und seine Erben hinaus auf Personen ausgedehnt, „deren rechtliche Stellung sich derjenigen des Staatsanwalts bei der Verfolgung der öffentlichen Klage nähert." Hinsichtlich der ausländischen Zeugen, deren Schutz durch die deutschen Gesetze und besondere Maßnahmen der deutschen Regierung zugesichert wurde, enthielt die deutsche Note vom 31. Mai 1920 folgende Erklärung: „Im übrigen werden nach deutschem Recht für diese Personen die für Zeugen in Geltung befindlichen Vorschriften des deutschen Gesetzes, insbesondere auch soweit dadurch die Sicherung wahrheitsgemäßer Zeugnisablegung bezweckt wird, zur Anwendung gelangen. Soweit die Zeugen etwa mit Rücksicht hierauf zur Reise nach Deutschland nicht bereit sind, bleibt nur ihre Vernehmung durch die

1) RGBl. 1920, S. 341; vgl. W. Kahl, Das Ergänzungsgesetz zur Verfolgung von Kriegsverbrechen, Deutsche Juristen-Zeitung 1920, S. 337.

Gerichte ihres Heimatstaates im Wege des Ersuchens übrig." Es wurde endlich die Auslieferung aller jener Personen verlangt, die „auf Grund der Beschuldigung eines Kriegsverbrechens teils im besetzten Gebiete verhaftet worden sind, teils in der Kriegsgefangenschaft zurückbehalten werden".

Die engere Liste von 45 Personen war Gegenstand der Verhandlung auf der Konferenz von Spa. Dort kam man überein, daß die deutschen Justizbehörden unabhängig und unter ausschließlich eigener Verantwortung vorgehen und ihre Gesuche um Rechtshilfe unmittelbar an die fremden Justizministerien, in England an den Generalstaatsanwalt richten, den diplomatischen Weg also umgehen sollten. Die Delegierten der Ententemächte erklärten, Feststellung der Tatbestände und Gerechtigkeit, nicht etwa in erster Linie Verurteilung zu erwarten [1]).

Nachdem der zweite Strafsenat des Reichsgerichts drei nicht auf der Ententeliste stehende Fälle wegen Plünderung am 18. Januar 1921 entschieden und Zuchthaus und Gefängnisstrafen verhängt hatte, kamen die vier von der englischen Regierung in der gekürzten Liste aufgeführten Fälle zur Erledigung. Drei betrafen Gefangenenbehandlung, der vierte die Versenkung des Hospitalschiffes „Dover Castle" vom 26. Mai 1917. In drei Fällen erfolgte Verurteilung zu 6—19 Monaten Gefängnis, im vierten Freisprechung. In einem fünften, von der deutschen Regierung selbst veranlaßten Verfahren wurden zwei Seeoffiziere wegen Versenkung des Hospitalschiffes „Llandovery Castle" zu je vier Jahren Gefängnis und Entlassung aus der deutschen Marine verurteilt, ferner wurde ihnen das Tragen der Uniform verboten. Die Verhandlungen vor dem Reichsgericht begannen im ersten Falle am 23. Mai 1921. Schon vorher waren englische Zeugen, die nicht vor dem deutschen Gericht erscheinen konnten, in London vom Chief Magistrate des Bow Street Police Court vernommen worden. Die deutsche Regierung und die deutschen Angeschuldigten waren vertreten und konnten so Fragen an die Zeugen richten. Die Mehrzahl der Zeugen war aber in Leipzig erschienen. Eine englische Delegation unter Führung des Solicitor General war bei den Verhandlungen anwesend, beteiligte sich jedoch entsprechend der Vereinbarung der Alliierten nicht am Verfahren, sondern beschränkte sich darauf, den Oberreichsanwalt auf einzelne Punkte aufmerksam machen zu lassen, die übersehen oder nicht genügend hervorgehoben zu sein schienen [2]). Der englische Attorney General äußerte sich später im House of Commons über die Urteile des Reichsgerichts. Er erklärte, „daß die Art und Weise, wie die Kriegsbeschuldigtenprozesse geführt wurden, den aufrichtigsten Wunsch zeigte, der Wahrheit auf den Grund zu kommen. . . . Die vom Reichsgericht ausgesprochenen Verurteilungen seien vom Standpunkte des internationalen Rechtes ein Erfolg" [3]). Anders war die Stellungnahme Frankreichs zu den vom Reichsgericht abgeurteilten, von Frankreich auf die Liste gesetzten Fällen. Die Objektivität der Rechtsprechung des Reichsgerichts wurde nicht allein angezweifelt, sondern am 8. Juli 1921 die französische Delegation aus Leipzig abberufen. Bereits im Londoner Ultimatum vom 5. Mai 1921 war die Forderung der Bestrafung der Kriegsverbrecher wiederholt worden. Am 14. Januar 1922 erklärten die Alliierten die Verfahren des Reichsgerichts gegen die Kriegsverbrecher für ungenügend und verlangten Auslieferung der Angeklagten:

---

1) Die Konferenz in Spa vom 5. bis 16. Juli 1920, Weißbuch des Auswärtigen Amts, Reichstag I, 1920, Drucksache Nr. 187, S. 12, 57.

2) German War Trials. Report of Proceedings before the Supreme Court in Leipzig. With Appendices. Presented to Parliament by Command of His Majesty, Cmd. 1450, London 1921.

3) Deutsche Juristen-Zeitung 1921, S. 674.

„1. Das Reichsgericht in Leipzig hat bis jetzt sein Urteil in neun ihm vorgelegten Fällen über die ‚Kriegsverbrecher' gesprochen, davon drei auf Veranlassung der französischen Regierung, eines auf Veranlassung der belgischen Regierung, vier auf Veranlassung der britischen Regierung und eins, das auf Initiative der deutschen Behörden zurückzuführen ist. Die italienische Regierung hat vor einigen Monaten dem Reichsgericht ihre Akten über verschiedene andere Fälle übermittelt. Es kam bisher keiner dieser Fälle zur Verhandlung. Was das Verfahren vor dem Reichsgericht in Leipzig anbetrifft, so geht die übereinstimmende Ansicht der Kommission dahin, daß das Gericht mit ganz geringen Ausnahmen insofern keinerlei Genugtuung gegeben habe, als es nicht genügende Bemühungen zur Aufdeckung der Wahrheit unternommen habe. Was die Urteile des Reichsgerichts selbst angeht, so geht die einstimmige Ansicht der Kommission dahin, daß in fast allen Fällen das Reichsgericht keine Genugtuung gab insofern, als einzelne Angeklagte freigesprochen wurden, während sie hätten verurteilt werden müssen, und daß selbst in den Fällen, in denen die Angeklagten für schuldig befunden wurden, die ausgesprochene Strafe nicht genügend war.

2. Die einstimmige Ansicht der Kommission geht dahin, daß man zu keinem zweckmäßigen Resultat gelangen kann, wenn weitere Fälle dem Reichsgericht in Leipzig unterbreitet werden. Infolgedessen ist die Kommission einstimmig der Ansicht, daß von nun an der Text des Artikels 228 des Vertrags von Versailles in Uebereinstimmung mit der alliierten Note vom 7. Mai 1920 letzter Absatz in Kraft gesetzt und daß die Deutsche Regierung aufgefordert werden muß, die Angeklagten den alliierten Mächten zu ihrer Aburteilung auszuliefern" [1]).

Von dem deutschen Reichsminister der Justiz wurde daraufhin folgendes mitgeteilt:

„In der Note vom 23. August 1922 hat sich die Botschafterkonferenz dem Gutachten angeschlossen, das die vom Obersten Rat eingesetzte Kommission über die Urteile des Reichsgerichts in Kriegsverbrechenssachen abgegeben hat. Ihr Urteil geht dahin, daß in fast allen Fällen die Entscheidungen des Reichsgerichts nicht befriedigten. Das Recht der sachlichen Kritik wird niemand der Botschafterkonferenz streitig machen wollen. Wenn aber in der Note behauptet wird, daß das Reichsgericht, ausgenommen vielleicht in einer kleinen Zahl von Fällen, keine genügenden Anstrengungen gemacht habe, um zur Wahrheit zu gelangen, muß dieser Vorwurf gegen den höchsten deutschen Gerichtshof auf das nachdrücklichste zurückgewiesen werden. Zur Widerlegung des ohne jeden Versuch der Begründung erhobenen Vorwurfs genügt schon der Hinweis auf unverdächtige Stimmen des Auslands. In der Presse ist vor kurzem bereits darauf hingewiesen worden, daß der englische Solicitor General Sir Ernest Pollock, der den Verhandlungen der englischen Fälle beigewohnt hat, sich in der Sitzung des englischen Unterhauses vom 17. August 1921 dahin ausgesprochen hat, daß die Prozeßleitung bei den Verhandlungen in den Kriegsverbrechenssachen mit Sicherheit den aufrichtigen Wunsch habe erkennen lassen, der Wahrheit auf den Grund zu kommen und daß es völlig unfair und unsachgemäß sei, nicht anzuerkennen, daß nach seinem Eindruck das Reichsgericht entschlossen gewesen sei, die Wahrheit ans Licht zu bringen. In demselben Sinne hat sich ein anderes Mitglied der amtlichen englischen Delegation, Mr. Mullins, in seinem Buche ‚The Leipzig Trials' ausgesprochen. Er gibt auf Grund seiner Beobachtungen in den Verhandlungen seiner Ueberzeugung Ausdruck, daß der Vorsitzende und sein Gerichtshof ihre schwierige Aufgabe ohne Furcht und Gunst erfüllten, so daß er persönlich jederzeit bereit wäre, sich diesem Gerichtshof auch in einer Sache zu unterwerfen, in der sein Wort gegen das eines Deutschen stände. Neben diesen englischen Stimmen ist die eines der angesehensten holländischen Juristen, des Präsidenten des niederländischen Kriegsgerichts, Mr. van Slooten, hervorzuheben, der der Verhandlung in dem französischen Fall gegen General Stenger und Major Crusius beigewohnt hat. Er hat in einem Aufsatz ‚Betrachtungen aus Anlaß des Prozesses Stenger-Crusius' in der holländischen Zeitschrift ‚Militair-Rechtelijk Tijdschrift' sein Urteil dahin zusammengefaßt, daß er Spuren bewußter

1) Deutsche Juristen-Zeitung 1922, S. 106.

Parteilichkeit vermißt habe, daß eine Verschleppung der Voruntersuchung zugunsten der Angeklagten unbedingt ausgeschlossen sei, daß die Leitung des Prozesses in der öffentlichen Sitzung in außerordentlich unparteiischer Weise durchgeführt sei und daß endlich das Urteil nicht nur im juristisch-technischen Sinne vollkommen richtig, sondern auch ein Fortschritt der Wissenschaft und Praxis des Völkerrechts sei.

Die deutsche Regierung und das deutsche Volk haben ein dringendes Interesse an der restlosen Aufklärung der in der Auslieferungsliste gegen eine große Anzahl deutscher Heeresangehöriger erhobenen schweren Beschuldigungen. Es ist in hohem Maße zu bedauern, daß durch die Verweigerung der Rechtshilfe seitens der Alliierten die Feststellung der Wahrheit außerordentlich erschwert, in vielen Fällen unmöglich gemacht wird" [1]).

Wiederaufbau und Sachleistungen.

Durch Erlaß vom 7. November 1919 (RGBl. 1919, S. 1875) wurde bestimmt: „Zur Ausführung der nach dem Friedensvertrage für die wirtschaftliche Wiedergutmachung einschließlich des Wiederaufbaues der zerstörten Gebiete in Betracht kommenden Maßnahmen wird eine besondere oberste Reichsbehörde unter dem Namen ‚Reichsministerium für Wiederaufbau' errichtet. Der Chef dieser Behörde führt die Bezeichnung ‚Reichsminister für Wiederaufbau'." Durch Verordnung vom 8. November 1919 wurde sodann beim Reichsministerium für Wiederaufbau und unter dessen Aufsicht eine besondere Stelle „für die Durchführung der von Deutschland auf Grund des Friedensvertrags und seiner Ergänzungsverträge in den zerstörten Gebieten auszuführenden Aufbauarbeiten", nämlich das „Reichskommissariat zur Ausführung von Aufbauarbeiten in den zerstörten Gebieten" mit einem Kommissar und einem Direktorium errichtet (RGBl. 1919, S. 1895) [2]).

Die Gesamtsachleistungen nach dem Friedensvertrag, mögen sie auf das Reparationskonto angerechnet werden oder nicht, erfuhren in vieler Hinsicht eine Ausdehnung [3]). Besonders hervorzuheben ist die Ausdehnung der Ablieferungsverpflichtung auf 400 000 Tonnen Schwimmdocks, Kräne, Schlepper und Bagger und fünf kleine Kreuzer, angeblich zur Sühne für die am 21. Juni 1919 erfolgte Versenkung der in Scapa Flow internierten Flotte, deren Besatzung die englische Regierung andernfalls nicht freigegeben hätte.

Nach Art. 238 des Friedensvertrags hat Deutschland die Pflicht, Bargeld, Tiere, Gegenstände aller Art und Wertpapiere, die weggeführt, beschlagnahmt oder sequestriert worden sind, zurückzuliefern. Schon seit dem Waffenstillstand hatte die deutsche Regierung Maßnahmen getroffen, die „Restitution" der noch auf deutschem Gebiete feststellbaren oder die „Substitution" durch andere gleichwertige Gegenstände durchzuführen. Am 22. Dezember 1919 erging eine Verordnung, die eine Abänderung der Verordnungen vom 28. März und 14. November über die Rückgabe der aus den früher besetzten Gebieten Frankreichs und Belgiens entfernten Maschinen herbeiführte (RGBl. 1919, S. 2138). Diese Verordnung wurde durch Verordnung vom 25. Mai 1921 auf die ehemals besetzten Gebiete Polens, Rumäniens, Serbiens und Italiens ausgedehnt (RGBl. 1921, S. 729). Am 3. Januar 1920 erging eine Verordnung über die Errichtung einer Reichsrücklieferungskommission beim Reichsministerium für

1) Deutsche Juristen-Zeitung 1922, S. 611.
2) Vgl. auch unten S. 376 f.
3) Diese hier im einzelnen darzustellen, ist wegen Raummangels nicht möglich. Eine eingehende Erörterung findet sich in „Blätter für Gesetzeskunde", herausgeg. von G. Crusen, 1. Jahrgang 1919 A, 6. Heft, Berlin, Mai 1923, S. 126 ff., das für den Text nicht mehr benutzt worden ist.

Wiederaufbau (RGBl. 1920, S. 15), die in der Hauptsache die Rücklieferung des Industriematerials durchzuführen hatte. Weitere Maßnahmen traf das Gesetz vom 26. März 1921 zur Durchführung der Art. 169, 192, 202 und 238 des Friedensvertrags, auf welche die alliierten Mächte erneut gedrängt hatten. Eine besondere Verordnung zur Durchführung des Artikels 238 mit Bestimmungen über die Anmeldepflicht, Beschlagnahme und Strafen und eine Abänderungsverordnung hierzu folgten am 6. April und 20. Juni 1921 (RGBl. 1921, S. 448, 478, 770). Die Rückerstattung von Vieh, die meist nur im Wege der „Substitution" erfolgen konnte, war Aufgabe der Viehablieferungskommission in Berlin. Die am 2. Dezember 1919 erfolgte Bekanntmachung über die Anforderung von Tieren wurde am 5. August 1920 ergänzt (RGBl. 1919, S. 1938; 1920, S. 1551).

Die „Kommission für Rückgabe von Werten" ist mit der Aushändigung von Bargeld, Wertpapieren, Mobiliar, Kunstgegenständen u. a. beschäftigt. Während das Eisenbahnmaterial bereits größtenteils zurückgegeben ist, geht die Rücklieferung von Flußschiffen erst jetzt ihrem Ende entgegen. Daneben erfolgten die bedeutenden Schiffslieferungen auf Reparationskonto [1]). Die Abtretung der Rheinschiffe gemäß Art. 357 des Friedensvertrags ist nach dem Schiedsspruch des Amerikaners Walker D. Hines erfolgt [2]).

Kriegsentschädigung.

Die Durchführung der Bestimmungen des Friedensvertrags über die fälschlich sog. Wiedergutmachungen (Reparationen), die nichts anderes als Kriegsentschädigungen und im Rahmen der gesamten Wirtschaftspolitik der Alliierten Mittel des Wirtschaftskriegs darstellen, begegnete vom Inkrafttreten des Vertrags an bis zu diesem Augenblick großen und immer wieder neuartigen Schwierigkeiten. Die Vorschriften des Vertrags in ihrer ursprünglichen Fassung und Tragweite durchzuführen, war und bleibt eine Unmöglichkeit. Dies erkannte man bald auch in den Kreisen der Alliierten, besonders in England [3]). Auf ihrer Konferenz zu San Remo vom 18.—26. April 1920 [4]) traten die französisch-englischen Meinungsverschiedenheiten deutlich zutage. England verlangte „eine Revision der Reparationsbestimmungen des Friedensvertrags im Sinne einer verständigeren Abschätzung der deutschen Leistungskraft". Bei dem Widerstande Frankreichs gelang es jedoch nur, eine weitere Konferenz in Aussicht zu nehmen, deren Zweck die „Erörterung der praktischen Anwendung der Reparationsbestimmungen" sein und zu der auch die Vertreter der deutschen Regierung aufgefordert werden sollten. Nach mehrfacher Verzögerung trat die Konferenz von Spa zusammen, nachdem die Ministerpräsidenten Englands und Frankreichs sich zu Hythe und dann mit den Vertretern der übrigen Ententestaaten am 21. und 22. Juni 1920 zu Boulogne über das Programm geeinigt hatten, das auf folgenden Grundsätzen beruhte: „1. Der Reparationskommission wird die Kontrolle über alle Anleihe- und Finanzaktionen der deutschen Regierung übertragen. 2. Das Ergebnis deutscher Anleihen wird zu $^4/_5$ zu Reparationszahlungen, zu $^1/_5$ zur Beschaffung von Rohstoffen und Lebensmitteln verwendet. 3. Der

---

1) Näheres Blätter für Gesetzeskunde, a. a. O. S. 115 ff., 126 ff., wo auch die zur Durchführung der gesamten Sachleistungen eingerichteten Organisationen, insbesondere die Kommissionen, behandelt sind.

2) Näheres in „Zeitfragen der Binnenschiffahrt", Duisburg 1921, Heft 4. — Vgl. a. a. O., Heft 5, wo die Abtretungsbedingungen veröffentlicht sind.

3) Vgl. J. M. Keynes, The Economic Consequences of the Peace, London 1920.

4) W. Simons, San Remo, Konferenz der Alliierten von (April 1920), im Politischen Handwörterbuch (P. Herre), Leipzig 1923, II S. 538.

Reparationskommission werden gewisse Einkünfte der deutschen Regierung und gewisse deutsche Produktivwerte zur Verfügung gestellt. 4. Die Höhe der deutschen Zahlungsverpflichtung, die von der Reparationskommission festzustellen ist, wird von der Konferenz angenommen auf 42 Jahresraten von je 3 Milliarden Gold zusätzlich 37 progressiven Zahlungen von 4 zu 4 oder 5 zu 5 Jahren, so daß bis zum Jahre 1963 270 Milliarden Goldfrancs zu zahlen wären. Der Gesamtberechnung war eine Zinspflicht von 5—8% zugrunde gelegt. Danach hätte im Durchschnitt Deutschland während 42 Jahren jährlich 6 Milliarden Gold zu bezahlen gehabt" [1]).

Nach Art. 236 und Anlage V zu Teil VIII des Friedensvertrags hat Deutschland äußerstenfalls 41 Mill. Tonnen Kohlen im Jahr an Frankreich, Belgien und Italien zu liefern. Dabei sind 20 Mill. Tonnen für den Ausfall der zerstörten französischen Gruben berechnet. Da dieser 1920 nur noch 18 Mill. Tonnen betrug, so verminderte sich die Gesamtsumme der Kohlenlieferung im Jahr auf 39 Mill. Tonnen. Obwohl die deutsche Regierung vor Inkrafttreten des Friedensvertrags zu keiner Kohlenlieferung verpflichtet war, begann sie ihre Leistungen am 1. September 1919. Am 10. Februar 1920 setzte die Reparationskommission gemäß dem Protokoll vom 29. August 1919 die monatliche Lieferung unter Anrechnung von 300 000 Tonnen aus den Vorlieferungen auf 2 234 000 Tonnen fest. Nach langen Verhandlungen in Paris wurde die Aprillieferung auf 1 440 000 Tonnen herabgesetzt, die Lieferungsmenge für die nächsten Monate aber späterhin steigend erhöht. Bis Ende Mai 1920 hatte Deutschland 5 658 000 Tonnen tatsächlich geleistet. Durch Verordnung vom 14. Februar 1920 war in Essen eine deutsche Kohlenkommission errichtet worden [2]). Auf der Konferenz von Spa erklärte der französische Ministerpräsident, daß die deutsche Regierung selbst die von dem Wiedergutmachungsausschuß stark zurückgesetzte Menge nicht geliefert und den Friedensvertrag besonders dadurch verletzt habe, daß im Juni die Leistungen an die Entente aus der Ruhr herabgesetzt worden seien, weil die Alliierten Mehrlieferungen aus Oberschlesien an Polen angeordnet hatten; ferner, daß Deutschland an die Niederlande [3]) und die Schweiz Kohlen liefere, obwohl es nach dem Bericht der Reparationskommission seine Verpflichtungen auf Grund des Friedensvertrags noch nicht erfüllt habe. Die Alliierten seien deshalb berechtigt, von dem ihnen in den §§ 17 und 18 der Anlage II zu Teil VIII des Friedensvertrags eingeräumten Rechte auf Verhängung von Repressalien Gebrauch zu machen. Ihr Beschluß ging dahin, daß in Zukunft die Reparationsleistungen in erster Linie erfüllt werden müßten und eine Delegation des Wiedergutmachungsausschusses in Berlin die Kontrolle der gesamten deutschen Kohlenwirtschaft ausüben solle. Die neuen deutschen Vorschläge wurden am 13. Juli als zu niedrig abgelehnt, und es schien, als ob der Abbruch der Konferenz und ein Einmarsch ins Ruhrgebiet bevorstünden. Erweiterte deutsche Angebote führten endlich zu dem „Protokoll der Konferenz von Spa vom 16. Juli 1920 wegen der Kohlenlieferungen", das seiner Bedeutung wegen in der amtlichen deutschen Uebersetzung [4]) Abdruck finden soll:

---

1) W. Simons, Boulogne, Konferenz der Alliierten von (Juni 1920), im Politischen Handwörterbuch (P. Herre), Leipzig 1923, I S. 264.

2) RGBl. 1920, S. 235.

3) Vgl. das Gesetz vom 31. Dezember 1920 über den am 11. Mai 1920 unterzeichneten Vertrag zwischen der deutschen und niederländischen Regierung über Kredit und Steinkohlen, RGBl. 1921, S. 55.

4) Die Konferenz in Spa vom 5. bis 16. Juli 1920, Weißbuch des Auswärtigen Amts, Reichstag I, 1920, Drucksache Nr. 187, wo die gesamten Noten und Verhandlungen der Konferenz mitgeteilt sind.

„Die Konferenz, bestehend aus Vertretern des Britischen Reichs, Frankreichs, Italiens, Japans, Belgiens und Deutschlands, die in Spa unter dem Vorsitz des Herrn Delacroix, Ministerpräsidenten des Königreichs Belgien, zusammengetreten sind, hat in gemeinsamer Uebereinstimmung und mit der Absicht, die Ausführung des Friedensvertrags von Versailles hinsichtlich der Lieferung von Kohle durch Deutschland an die Alliierten zu erleichtern, folgendes beschlossen:

1. Die Deutsche Regierung verpflichtet sich, vom 1. August 1920 ab und für die kommenden 6 Monate monatlich 2 Millionen Tonnen Kohle zur Verfügung der Alliierten zu stellen, welche Menge von der Wiedergutmachungskommission gebilligt ist.

2. Die Alliierten Regierungen werden den Gegenwert dieser Kohle, die auf dem Land- oder Wasserwege befördert wird, auf das Wiedergutmachungskonto anrechnen, und zwar nach dem deutschen Inlandspreise berechnet, im Einklang mit § 6 Buchstabe a des Anhanges V zu Teil VIII des Vertrags von Versailles. Ferner wird als Gegenwert für die den Alliierten zuerkannte Befugnis, sich Kohlen besonderer Sorten und Qualitäten liefern zu lassen, eine von der empfangenden Partei bar zahlbare Prämie von 5 Goldmark per Tonne zur Anschaffung von Lebensmitteln für die deutschen Bergleute verwandt werden.

3. Während der Dauer der obenerwähnten Kohlenlieferungen werden die in den Paragraphen 2, 3 und 4 des Protokollentwurfs vom 11. Juli 1920, betreffs der Kontrolle vorgesehenen Anordnungen sofort in der mit dem Texte des anliegenden Anhanges übereinstimmenden abgeänderten Weise in Kraft gesetzt.

4. Zwischen den Alliierten wird unverzüglich eine Uebereinkunft über die Verteilung der oberschlesischen Kohlenerzeugung durch eine Kommission, in der Deutschland vertreten sein wird, getroffen. Diese Uebereinkunft wird der Wiedergutmachungskommission zur Billigung vorgelegt werden.

5. In Essen wird unverzüglich eine Kommission zusammentreten, in der die Deutschen vertreten sein werden. Es wird ihre Aufgabe sein, zu untersuchen, mit welchen Mitteln die Lebensbedingungen der Bergleute, hinsichtlich der Ernährung und Bekleidung und vom Standpunkt einer besseren Ausnutzung der Bergwerke aus, verbessert werden können.

6. Die Alliierten Regierungen erklären sich bereit, während des oben in Aussicht genommenen Zeitraums von 6 Monaten einen Vorschuß zu bewilligen, dessen Betrag der Differenz zwischen dem Preise, der in Ausführung des oben angeführten § 2 gezahlt wird, und dem Ausfuhrpreise fob. für deutsche Kohle in deutschen Häfen oder dem englischen Ausfuhrpreise fob. in englischen Häfen gleichkommen soll, und zwar in allen Fällen dem niedrigsten dieser Preise, so wie es im § 6 b des Anhanges V Teil VIII des Vertrags von Versailles erläutert wird. Diese Vorschüsse werden in Uebereinstimmung mit Artikel 235 und 251 des Vertrags von Versailles gewährt werden; die genannten Vorschüsse werden vor allen anderen Guthaben der Alliierten bei Deutschland den absoluten Vorrang genießen. Die Vorschüsse werden am Ende jedes Monats auf Grund der gelieferten Tonnenanzahl und des mittleren Kohlenpreises fob. während dieses Zeitraums gewährt werden. Vorschüsse à conto werden von den Alliierten bereits am Ende des ersten Monats, ohne die genauen Ziffern abzuwarten, gewährt werden.

7. Wenn am 15. November 1920 festgestellt werden sollte, daß die Gesamtsumme der August-September-Oktober-Lieferungen des Jahres 1920 6 Millionen Tonnen nicht erreicht hat, so würden die Alliierten zur Besetzung eines neuen deutschen Gebietsteils, des Ruhrgebiets oder irgendeines anderen, schreiten.

Anhang.

I. Eine ständige Delegation des Wiedergutmachungsausschusses wird in Berlin errichtet werden. Ihre Aufgabe wird sein, sich mit folgenden Mitteln zu vergewissern, daß die in dem Uebereinkommen vom 15. Juli 1920 vorgesehenen Kohlenlieferungen tatsächlich geleistet werden.

Die Pläne über die allgemeine Verteilung der Förderung, mit Einzelheiten über Herkunft und Qualitäten einerseits und die Anordnungen, die bestimmt sind, die Lieferungen an die alliierten Mächte sicherzustellen andererseits werden von den zuständigen deutschen Behörden aufgestellt und von ihnen eine angemessene Frist vor ihrer Uebermittlung an die Ausführungsbehörden dem Visum der genannten Delegation unterbreitet werden.

II. Ohne vorheriges Visum der Delegation der Wiedergutmachungskommission in Berlin kann keine Abänderung der genannten Pläne in Kraft treten, die eine Verminderung der Lieferungen an die Alliierten zur Folge haben könnte.

III. Die Wiedergutmachungskommission, der die Deutsche Regierung von Zeit zu Zeit über die Ausführung der für die Lieferungen an die Alliierten erteilten Anordnungen durch die zuständigen Behörden Rechenschaft abzulegen hat, wird den beteiligten Mächten jede Verletzung der oben angenommenen Grundsätze anzeigen.

Spa, den 16. Juli 1920.

Léon Delacroix.
Hymans.
D. Lloyd George.
A. Millerand.
G. Sforza.
S. Chinda.
C. Fehrenbach } unter Vorbehalt
Simons } des Artikels 7.

Der Generalsekretär der Konferenz von Spa:

Rolin-Jacquemyns."

Eine Entscheidung darüber, „in welcher Höhe und in welcher Art Deutschland seine Reparationsschuld aus dem Friedensvertrag begleichen sollte", erfolgte auf der Konferenz von Spa nicht. Die in Aussicht genommene Konferenz zu Genf kam infolge des Widerstandes von Frankreich nicht zustande. Erst im Dezember 1920 wurde der deutschen Regierung nach ihren ergebnislosen Verhandlungen mit der Reparationskommission mitgeteilt, „die technischen Sachverständigen der Alliierten würden am 13. Dezember in Brüssel zusammentreten, um die Frage der Reparationen unter Zuziehung deutscher Sachverständiger vorbereitend zu prüfen und dann ihren Regierungen Bericht zu erstatten" [1]). Das Protokoll sollte der Reparationskommission vorgelegt werden. Die deutschen Sachverständigen erörterten die Finanzlage des Deutschen Reiches, das deutsche Geldwesen, die Schwierigkeiten der deutschen Handels- und Zahlungsbilanz, die Frage der Ausführbarkeit der Reparationsforderungen und die finanziellen Folgen des Ausgleichsverfahrens. Die Antworten der deutschen Delegierten auf den Fragebogen der Alliierten ergaben „ein vollständiges Bild der deutschen Finanz-, Wirtschafts- und Produktionslage im Winter 1920 auf 1921". In Einzelbesprechungen wurden die Schulden und Steuerlasten in Deutschland mit denen in den alliierten Staaten verglichen, die Sach- und Geldleistungen, die Meistbegünstigung im deutschen Handel [2]), die Frage des deutschen Schiffsraums, die Besetzungskosten und die Zwangsverwaltung und Liquidation deutschen Privatvermögens im ehemals feindlichen Ausland erörtert. Noch bevor diese Sachverständigentätigkeit beendet war, wandte sich die französische Regierung offiziell an Deutschland und schlug vor, „statt einer endgültigen Erledigung der Reparationsfrage ein Provisorium für etwa fünf Jahre zu schaffen, das etwa auf der Basis von deutschen Jahresleistungen im Betrage von 3 Milliarden Goldmark aufgebaut werden könne" [3]). Die englische und die italienische Regierung stimmten diesem Vorschlag zu. Die deutsche Regierung nahm ihn als Verhandlungsbasis an, bezeichnete aber den geforderten Jahresbetrag „als übermäßig hoch". Inzwischen begann eine Konferenz der alliierten Staatsmänner in Paris am 25. Januar ihre Beratungen. Das Ergebnis war eine Einigung der Alliierten auf die sog. Pariser Beschlüsse vom 29. Januar 1921, die auf das vorgeschlagene Provisorium unerklärlicherweise keinerlei Bezug oder Rücksicht nahmen. Außer den Vorschriften über die Entwaffnung Deutschlands [4]) enthielten die Beschlüsse eine Vereinbarung folgenden Inhalts [5]):

„Artikel 1.

Um die Verpflichtungen, welche die Artikel 231 und 232 des Vertrages von Versailles Deutschland auferlegt haben, zu erfüllen, hat Deutschland außer den Rücklieferungen, welche es gemäß Artikel 238 zu bewirken hat, und außer allen anderen Verpflichtungen des Friedensvertrages zu zahlen:

1. Feste Annuitäten, je zur Hälfte am Ende jeden Halbjahres zahlbar, und wie folgt bestimmt:

a) zwei Annuitäten von 2 Milliarden Goldmark für die Zeit vom 1. Mai 1921 bis zum 1. Mai 1923,

b) drei Annuitäten von 3 Milliarden Goldmark für die Zeit vom 1. Mai 1923 bis zum 1. Mai 1926,

c) drei Annuitäten von 4 Milliarden Gold-

1) W. Simons, Brüssel, Sachverständigenkonferenz von (Dezember 1920), im Politischen Handwörterbuch (P. Herre), Leipzig 1923, I S. 278.

2) Vgl. Gesetz vom 21. Juli 1920 über die Anwendung der Meistbegünstigung auf nicht meistbegünstigte Länder, und Bekanntmachung hierzu, RGBl. 1920, S. 1488 f.

3) W. Simons, Pariser Konferenz der Alliierten vom Januar 1921, im Politischen Handwörterbuch (P. Herre), Leipzig 1923, II S. 275.

4) Siehe S. 352 ff.

5) Weißbuch, enthaltend eine Sammlung von Aktenstücken über die Verhandlungen auf der Konferenz zu London vom 1. bis 7. März 1921, Auswärtiges Amt, Reichstagdrucksache Nr. 1640, S. 19. Ueber das Reparationsproblem von der Pariser Konferenz 1921 bis zur Besetzung des Ruhrgebiets 1923, vgl. H. J. Held, Chronik des Völkerrechts für die Jahre 1921 und 1922, Weltwirtschaftliches Archiv 1923, 19. Bd., S. 387 * ff.

mark für die Zeit vom 1. Mai 1926 bis zum 1. Mai 1929,

d) drei Annuitäten von 5 Milliarden Goldmark für die Zeit vom 1. Mai 1929 bis zum 1. Mai 1932,

e) 31 Annuitäten von 6 Milliarden Goldmark für die Zeit vom 1. Mai 1932 bis zum 1. Mai 1963.

2. 42 Annuitäten, welche vom 1. Mai 1921 zu laufen beginnen, je 12 v. H. des Wertes der deutschen Ausfuhr gleichkommen, von dem Ertrage dieser Ausfuhr vorweg erhoben werden und in Gold 2 Monate nach Ablauf jeden Halbjahres zahlbar sind.

Um die volle Ausführung vorstehender Bestimmung zu 2 sicherzustellen, wird Deutschland der Reparationskommission alle Erleichterungen gewähren, um den Betrag der deutschen Ausfuhr festzustellen und die hierfür notwendige Ueberwachung einzurichten.

Artikel 2.

Die Deutsche Regierung wird der Reparationskommission unverzüglich auf den Inhaber lautende Bons ausstellen, welche an den in Artikel 1 Ziffer 1 der vorstehenden Vereinbarung vorgesehenen Fälligkeitstagen zahlbar sind, und deren Betrag jedem der Halbjahresbeträge, welche in Anwendung des genannten Paragraphen zu zahlen sind, gleichkommen sollen. Der Reparationskommission werden Anweisungen erteilt werden, um denjenigen Mächten, welche es wünschen, die Begebbarkeit (Mobilisation) des ihnen nach den zwischen ihnen getroffenen Vereinbarungen zukommenden Anteils zu erleichtern.

Artikel 3.

Deutschland kann den im voraus fest bestimmten Teil seiner Schuld stets im voraus zahlen. Die Vorauszahlungen, welche es leisten wird, werden dazu verwandt werden, die festen Annuitäten so, wie sie in Artikel 1 Ziffer 1 bestimmt sind, zu ermäßigen; diese Annuitäten werden zu diesem Zweck bis zum 1. Mai 1923 mit 8 v. H., vom 1. Mai 1923 bis zum 1. Mai 1925 mit 6 v. H., vom 1. Mai 1925 ab mit 5 v. H. diskontiert werden.

Artikel 4.

Deutschland wird weder mittelbar noch unmittelbar irgendeine Kreditoperation außerhalb seines Gebietes ohne Zustimmung der Reparationskommission unternehmen. Diese Bestimmung findet auf die Reichsregierung, auf die Regierungen der deutschen Länder, auf die deutschen Provinzial- und Gemeindebehörden und auf diejenigen Gesellschaften oder Unternehmungen, welche von solchen Regierungen oder Behörden überwacht werden, Anwendung.

Artikel 5.

In Anwendung des Artikels 248 des Vertrages von Versailles haben alle Güter und Einnahmequellen des Reichs und der deutschen Länder der Sicherstellung einer restlosen Ausführung der in der gegenwärtigen Vereinbarung enthaltenen Bestimmungen durch Deutschland zu dienen. Der Ertrag der deutschen See- und Landzölle, einschließlich insbesondere des Ertrages aller Einfuhr- und Ausfuhrabgaben und aller Nebenabgaben, bildet ein besonderes Pfand für die Durchführung der gegenwärtigen Vereinbarungen. Keine Aenderung in der Zollgesetzgebung oder in den Zollverwaltungsbestimmungen Deutschlands, die geeignet wäre, den Ertrag der Zölle zu vermindern, darf ohne Zustimmung der Reparationskommission vorgenommen werden. Die Gesamtheit der deutschen Zolleinnahmen wird für Rechnung der deutschen Regierung durch einen Generalzolleinnehmer für die deutschen Zölle vereinnahmt werden, welcher von der deutschen Regierung mit Zustimmung der Reparationskommission ernannt werden wird.

Falls Deutschland eine der in der gegenwärtigen Vereinbarung vorgesehenen Zahlungen unterlassen sollte, kann

1. die Gesamtheit oder ein Teil des Ertrages der deutschen Zölle in der Hand des Generaleinnehmers für die deutschen Zölle durch die Reparationskommission beschlagnahmt und von ihr zur Erfüllung derjenigen Verpflichtungen verwandt werden, die Deutschland zu erfüllen unterlassen hat. In diesem Fall kann die Reparationskommission, wenn sie es für nötig hält, die Verwaltung und die Vereinnahmung der Zolleinnahmen selbst übernehmen;

2. die Reparationskommission außerdem die deutsche Regierung auffordern, die Tarife zu erhöhen oder zur Vermehrung ihrer Einnahmequellen andere von dieser Kommission für unumgänglich erachtete Maßnahmen zu treffen;

3. wenn diese Aufforderung ohne Erfolg bleiben sollte, so kann die Kommission die Tatsache der Nichterfüllung der deutschen Regierung förmlich feststellen und diese Sachlage den Regierungen der alliierten und assoziierten Mächte anzeigen, die dann die von ihnen für gerechtfertigt erachteten Maßnahmen ergreifen werden."

Die Pariser Beschlüsse wurden mit folgender Note der deutschen Regierung übersandt:

„Die Konferenz der Alliierten hat vom 24. bis 29. Januar 1921 in Paris getagt und folgende Entscheidungen getroffen:

1. Hinsichtlich der Entwaffnung Deutschlands haben die Alliierten die in der anliegenden Note niedergelegten Entschließungen gebilligt [1]).

2. Hinsichtlich der Reparationen haben

1) Siehe S. 352 ff.

die Alliierten einstimmig die in der ebenfalls angeschlossenen Urkunde niedergelegten Vorschläge gebilligt [1]).

Die Alliierten haben zu wiederholten Malen und auch heute noch durch Zustimmung zu neuem Aufschub für die Entwaffnung den Schwierigkeiten Rechnung getragen, unter welchen die Deutsche Regierung bei Durchführung der für sie aus dem Vertrage folgenden Verpflichtungen zu leiden hatte. Sie haben die feste Hoffnung, daß die Deutsche Regierung die Alliierten, welche ihre früheren Entscheidungen bestätigen, nicht in die Notwendigkeit versetzen wird, sich mit der ernsten Situation zu befassen, welche eintreten würde, falls Deutschland auch weiterhin seine Verpflichtungen nicht erfüllen würde. Bevollmächtigte Delegierte der Deutschen Regierung werden eingeladen werden, sich Ende Februar mit den Delegierten der alliierten Regierungen in London zu treffen" [2]).

Bald darauf erging die in der Note erwähnte Einladung:

„British Embassy.
Nr. 59.

Berlin, 8th February 1921.

Monsieur le Ministre,

I have the honour to inform Your Excellency that I have received instructions from His Majesty's Government to invite the Head of the German Government and his expert Advisers to take part in London on March 1st., with Representatives of France, Great Britain, Italy, Japan and Belgium, in the Conference foreshadowed in Monsieur Briand's note to the President of the German Delegation in Paris of January 29th.

I am further to request Your Excellency to be so good as to communicate as soon as possible the names of the Delegates and of the Advisers . . ."

Die deutsche Antwort lautete:

„Auswärtiges Amt.

Berlin, den 9. Februar 1921.

Herr Botschafter!

In Erwiderung Ihrer Note vom 8. d. M. — Nr. 59 — beehre ich mich den Empfang der Einladung zu der Konferenz in London am 1. März d. J. zu bestätigen. Unter der Voraussetzung, daß die Verhandlungen der Konferenz sich auch auf die noch zu übermittelnden Vorschläge der Deutschen Regierung erstrecken werden, erklärt sich die Deutsche Regierung bereit, bevollmächtigte Delegierte und sachverständige Berater, deren Namen sobald wie möglich angegeben werden sollen, zu der Konferenz zu entsenden . . ." [3]).

Eine Reihe von Sachverständigen prüfte sodann im Auftrag der deutschen Regierung die Pariser Beschlüsse und schloß ihr Gutachten [4]):

„Die Reparationsleistung kann nicht das Problem einer einzelnen Volkswirtschaft sein; sie ist das erste Problem einer neu zu gestaltenden Weltwirtschaft.

Deutschland ist entschlossen, bis an die Grenze seiner Leistungsfähigkeit zu gehen, um innerhalb dieser Gesamtwirtschaft den ihm obliegenden schwersten Teil der Leistung auf sich zu nehmen. Freiheit der wirtschaftlichen Bewegung ist hier Voraussetzung.

London wird die Reihe der Verständigungen zu eröffnen haben, deren die Welt zum Aufbau ihrer Wirtschaft bedarf, die eine Wirtschaft der Solidarität und der Gerechtigkeit sein muß, wenn sie nicht von Krise zu Krise treibend in unabsehbarer Verwirrung enden soll."

Zusatzbemerkungen der deutschen Regierung und Hinweise auf den Standpunkt der Sachverständigenkonferenz von Brüssel [5]) ergänzten das Gutachten.

Unter dem Vorsitz des englischen Ministerpräsidenten begann am 1. März 1921 die Londoner Konferenz. Die deutsche Delegation unter Führung des Reichsministers des Auswärtigen, Dr. Simons, unterbreitete die deutschen Gegenvorschläge, die folgenden Wortlaut hatten [6]):

---

1) Siehe S. 362 f.
2) Weißbuch, a. a. O. S. 7.
3) Weißbuch, a. a. O. S. 26.
4) Weißbuch, a. a. O. S. 39.
5) Weißbuch, a. a. O. S. 42 ff., 89 ff.
6) Weißbuch, a. a. O. S. 149. Näheres bei W. Simons, London, Konferenz von März 1921), im Politischen Handwörterbuch (P. Herre), Leipzig 1923, II S. 69.

„Die Pariser Beschlüsse der Alliierten vom 29. Januar 1921 sind, wie in den überreichten Denkschriften[1]) ausgeführt, wirtschaftlich und finanziell unerfüllbar. Deutschland ist jedoch bereit, bei seinen Gegenvorschlägen bis an die Grenze der Möglichkeiten zu gehen, die sich bieten würden, wenn seine Leistungsfähigkeit sich in Zukunft wesentlich bessern wird. In dieser Hoffnung hält die Deutsche Regierung die Aufstellung eines Zahlungsplanes auf folgender Grundlage für möglich.

A. Der Jetztwert der von alliierter Seite geforderten 42 Annuitäten beträgt bei der Deutschland angebotenen Rückdiskontierung der Annuitäten mit 8. v. H. jährlich etwas über 50 Milliarden Goldmark. Eine ähnliche Ziffer ist auch in Aeußerungen der alliierten Presse wiederholt genannt worden. Auf diese rund 50 Milliarden Mark sind die gesamten bisherigen Leistungen Deutschlands auf Grund des Friedensvertrages, soweit sie auf Reparationskonto gutzuschreiben sind, in Anrechnung zu bringen. Ein geringerer Abzug für die Vorleistungen würde auch Gesamtzahlungen bedingen, welche über das hinausgehen, was als zukünftige deutsche Leistungsfähigkeit verständigerweise erwartet werden kann. Es wäre zweckmäßig, wenn eine besondere gemischte Sachverständigenkommission den genauen Wert der Vorleistungen baldmöglichst feststellen würde. Durch den Abzug des Wertes der Vorleistungen von dem oben angegebenen Jetztwert der in den Pariser Beschlüssen geforderten Annuitäten ergibt sich der Gesamtbetrag der von Deutschland noch zu leistenden Zahlungen. Dieser Betrag soll baldmöglichst im Wege der internationalen Anleihe beschafft werden. Da es jedoch nicht möglich sein wird, den gesamten Betrag oder auch nur den größeren Teil desselben in nächster Zukunft durch eine einheitliche internationale Anleihe aufzubringen, wird zunächst eine Teilmobilisierung anzustreben sein. Zu diesem Zweck schlägt Deutschland vor, eine Anleihe in möglichst großem Umfange, etwa bis zu 8 Milliarden Goldmark, auszugeben, welche möglichst auf allen internationalen Finanzplätzen zur Zeichnung gelangen und in allen Emissionsländern von Steuern jeder Art befreit sein soll. Der Zinsfuß der Anleihe soll möglichst niedrig gehalten werden, die Tilgung mit 1 bis 1½ v. H. nach 5 Jahren einsetzen. Deutschland ist bereit, für den Dienst der Anleihe den Anleihegläubigern die nötigen Sicherheiten zu gewähren.

Abgesehen von dem Dienst der Anleihe übernimmt Deutschland für die nächsten 5 Jahre die Zahlung einer Annuität von je 1 Milliarde Goldmark. Diese Annuitäten werden in erster Linie durch Sachleistungen gedeckt werden. Hierfür soll nach Möglichkeit der freie Verkehr zwischen deutschen Lieferanten und alliierten Bestellern eingeführt werden. Deutschland erklärt ferner erneut seine Bereitwilligkeit, durch Arbeit bei dem Wiederaufbau der zerstörten Gebiete mitzuwirken. Auch diese Leistungen sind auf die Annuitäten zu verrechnen.

Der Betrag der deutschen Reparationsschuld, der nicht sogleich durch die internationale Anleihe oder anderweit gedeckt ist, wird mit 5 v. H. verzinst. Gegen diese Zinsen kommen bis 1. Mai 1926 die oben erwähnten Annuitäten von je 1 Milliarde Goldmark in Anrechnung. Der Zinsbetrag, welcher hiernach etwa noch ungedeckt bleibt, wird am 1. Mai 1926 ohne Berechnung von Zinseszinsen der Kapitalschuld zugeschlagen. Die weiteren Abmachungen über die Finanzierung der Restschuld Deutschlands, insbesondere auch über die Tilgung, welche nicht vor dem 1. Mai 1926 beginnen soll, bleiben vorbehalten. Sobald als möglich sollen weitere Teilbeträge im Wege der internationalen Anleihe ausgegeben werden.

B. Es wird angenommen, daß die in den Pariser Beschlüssen vorgesehene 12prozentige Abgabe von der deutschen Ausfuhr eine Beteiligung der Alliierten an einer in Zukunft zu erwartenden Besserung der wirtschaftlichen Lage Deutschlands bezweckt. Der Grundgedanke einer Beteiligung der Alliierten an einer wirtschaftlichen Besserung Deutschlands wird anerkannt. Dieser Gedanke hat jedoch schon dadurch weitgehende Berücksichtigung gefunden, daß die vorstehenden Vorschläge sich nicht auf die jetzige Leistungsfähigkeit Deutschlands gründen, sondern eine vernünftige Einschätzung der Zukunft in Rechnung stellen.

C. Alle noch nicht erfüllten finanziellen und Lieferungsverpflichtungen Deutschlands aus Teil VIII Abschnitt I nebst Anlagen und Teil IX des Vertrages von Versailles sind als abgegolten anzusehen. Das gleiche gilt von der Hergabe des Erlöses für zerstörtes Kriegsgerät (Artikel 169) und von der sich aus Teil X ergebenden Verpflichtung Deutschlands, die Liquidation und Zurückbehaltung des in den alliierten Ländern befindlichen deutschen Privatvermögens zu dulden. Unberührt bleibt die Verpflichtung Deutschlands zur Restitution aus Artikel 238.

D. Es besteht Einverständnis darüber, daß die Voraussetzung des Artikels 431 des Vertrages von Versailles als eingetreten gilt, sobald der gesamte zu A festgesetzte Betrag gezahlt ist.

Voraussetzung für die vorstehenden Vorschläge ist:

a) daß die Abstimmung in Oberschlesien zugunsten Deutschlands ausfällt und demgemäß Oberschlesien bei Deutschland belassen wird,

b) daß die Hemmungen des Weltwirtschaftsverkehrs beseitigt und das System wirtschaftlicher Freiheit und Gleichberechtigung durchgeführt wird."

[1]) „Nr. 3 und 4, S. 42 ff. und 88 ff."

Diese Vorschläge wurden von Lloyd George im Namen der Alliierten als völlig ungenügend bezeichnet. Nach ergebnislosen Verhandlungen griff die deutsche Delegation auf den früher von französischer Seite amtlich geäußerten Vorschlag einer provisorischen Regelung der Reparationsfrage zurück [1]) und ersuchte um eine kurze Vertagung der Konferenz. Beides wurde abgelehnt, und Lloyd George verkündete die Entscheidung der Alliierten in folgender Erklärung, die dem Sitzungsberichte der Alliierten entnommen ist [2]):

„. . . The Allies have been conferring upon the whole position and I am now authorised to make this declaration on their behalf: —

The Treaty of Versailles was signed less than two years ago. The German Government have already defaulted in respect of some of its most important provisions, the delivery for trial of the criminals who have offended against the laws of war, disarmament, the payment in cash or in kind of 20 milliards of gold marks. These are some of the provisions. The Allies have displayed no harsh insistence upon the letter of their bond. They have extended time, they have even modified the character of their demands; but each time the German Government failed them. In spite of the Treaty and of the honourable undertaking given at Spa the criminals have not yet been tried, let alone punished, although the evidence has been in the hands of the German Government for months. Military organisations, some of them open, some clandestine, have been allowed to spring up all over the country, equipped with arms that ought to have been surrendered. If the German Government had shown in respect of reparations a sincere desire to help the Allies to repair the terrible losses inflicted upon them by the act of aggression of which the German Imperialist Government was guilty, we should still have been ready as before to make all allowances for the legitimate difficulties of Germany. But the proposals put forward have reluctantly convinced the Allies either that the German Government does not intend to carry out its Treaty obligations or that it has not the strength to insist, in the face of selfish and shortsighted opposition, upon the necessary sacrifices being made.

If that is due to the fact that German opinion will not permit it, that makes the situation still more serious and renders it all the more necessary that the Allies should bring the leaders of public opinion once more face to face with facts. The first essential fact for them to realise is this, that the Allies, whilst prepared to listen to every reasonable plea arising out of Germany's difficulties, cannot allow any further paltering with the Treaty.

We have therefore decided, having regard to the infractions already committed and to the determination indicated in these proposals that Germany means still further to defy and explain away the Treaty, to the challenge issued not merely in these proposals but in official statements made in Germany by the German Government, that we must act upon the assumption that the German Government are not merely in default but deliberately in default; and unless we hear by Monday that Germany is either prepared to accept the Paris decisions or to submit proposals which will in other ways which are equally satisfactory discharge her obligations under the Treaty of Versailles (subject to the concessions made in the Paris proposals) we shall as from that date take the following course under the Treaty of Versailles:—

The Allies are agreed:

(1) To occupy the towns of Duisburg, Ruhrort, and Dusseldorf on the right bank of the Rhine;

(2) To obtain powers from their respective Parliaments requiring their Nationals to pay a certain proportion of all payments due to Germany on German goods to their several Governments, such proportion to be retained on account of reparations.

That is in respect of goods purchased either in this country or in any other Allied country from Germany.

(3) (a) The amount of the duties collected by the German Custom Houses on the external frontiers of the occupied territories to be paid to the Reparations Commission.

(b) These duties to continue to be levied in accordance with the German tariff.

(c) A line of Custom Houses to be temporarily established on the Rhine and at the boundary of the Têtes de Ponts occupied by the Allied troops; the tariff to be levied on this line, both on the entry and export of goods, to be determined by the Allied High Commission of the Rhine territory in conformity with the instructions of the Allied Governments.

Mr. Lloyd George explained that the second sanction meant as follows:— Deduction of part of the purchase value of any goods bought from Germany by Allied countries. A certain proportion will be paid into the Exchequer here and the rest will be forwarded to Germany with an Exchequer receipt for the amount which had been paid in.“

1) Siehe oben S. 362.
2) Weißbuch, a. a. O. S. 162, wo auch die amtliche deutsche Uebersetzung abgedruckt ist.

Damit war die Durchführung der Pariser Beschlüsse unter Androhung militärischer und wirtschaftlicher Zwangsmaßnahmen („Sanktionen") in diktatorischer Weise verlangt worden. Die deutsche Delegation lehnte jedoch die Forderungen ab und erhob Einspruch gegen die angedrohten Zwangsmaßnahmen, die nunmehr teilweise zur Durchführung kamen. Am 1. April trat das englische Reparationsgesetz („An Act to provide for the Application of Part of the Purchase Price of imported German Goods towards the Discharge of the Obligations of Germany under the Treaty of Versailles" 24th March 1921, 11 Geo. 5. Ch. 5., The Public General Acts, London 1921, p. 15) in Kraft. Ein französisches und ein belgisches Gesetz folgten [1]). Am 20. April trat die Rheinzollgrenze in Kraft [2]). Schon am 15. März hatte die deutsche Regierung beim Völkerbund Einspruch gegen die „Sanktionen" erhoben, am 29. März gegen die Besetzung auf dem rechten Rheinufer protestiert. Es gelang ihr nicht, auf außeramtlichem Wege die Verhandlungen über die Reparationsfrage fortzusetzen. Auch der Versuch, durch Vermittlung der neuen Regierung der Vereinigten Staaten mit Vorschlägen an die Entente heranzutreten und so die Einsetzung einer unparteiischen Untersuchungskommission zur Feststellung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit Deutschlands zu erreichen, schlug fehl. Nachdem das Ergebnis der zugunsten Deutschlands erfolgten oberschlesischen Abstimmung bekannt geworden war und der Reparationsausschuß Deutschlands Gesamtverpflichtungen nach dem Friedensvertrage festgesetzt und vergeblich die Ueberweisung von 1 Milliarde Goldmark an die Bank von Frankreich bis zum 30. April gefordert hatte, hielten die Alliierten eine weitere Konferenz zu London ab und richteten am 5. Mai folgendes Ultimatum an die deutsche Regierung [3]):

„Erklärung der alliierten Regierungen vom 5. Mai 1921.

Die alliierten Mächte nehmen von der Tatsache Kenntnis, daß trotz der wiederholten Zugeständnisse, die die Alliierten seit der Unterzeichnung des Vertrags von Versailles gemacht haben, und trotz der Mahnungen und Sanktionen, die in Spa und Paris vereinbart wurden, sowie der in London angekündigten und seitdem angewandten Sanktionen die deutsche Regierung noch immer im Rückstande mit der Erfüllung der Verpflichtungen ist, die ihr nach dem Vertrag von Versailles obliegen hinsichtlich

1. der Entwaffnung,

2. der gemäß Artikel 235 des Vertrags am 1. Mai 1921 fälligen Zahlung, zu deren Leistung an diesem Tage sie bereits von der Reparationskommission aufgefordert worden ist,

3. der Aburteilung der Kriegsverbrecher, wie sie in den alliierten Noten vom 13. Februar und 7. Mai 1920 vorgesehen ist, und

4. gewisser anderer wichtiger Punkte, namentlich derjenigen, die sich aus Artikel 264 bis 267, 269, 273, 321, 322 und 327 des Vertrags ergeben.

Sie beschließen demgemäß:

a) sofort mit solchen vorbereitenden Maßnahmen zu beginnen, wie sie für die Besetzung des Ruhrgebietes durch die alliierten Streitkräfte in dem im Abs. 1 dieser Note vorgesehenen Falle erforderlich sein werden;

b) gemäß Artikel 233 des Vertrags die Reparationskommission aufzufordern, der deutschen Regierung unverzüglich Zeitpunkt und Art und Weise für die Sicherstellung und Erfüllung der gesamten, der deutschen Regierung obliegenden Verpflichtungen vorzuschreiben und ihre Entscheidung in dieser Hinsicht spätestens am 6. Mai der deutschen Regierung mitzuteilen;

c) die deutsche Regierung nachdrücklich aufzufordern, binnen 6 Tagen nach Empfang der obigen Entscheidung zu erklären, daß sie entschlossen ist,

1. ohne Vorbehalt oder Bedingung ihre Verpflichtungen, wie sie von der Repara-

---

1) Vgl. H. H., Das englische Reparationsgesetz, Weltwirtschaftliche Nachrichten, Kiel 1921, Nr. 296, S. 2359; H. H., Die Reparationsgesetze Belgiens und Frankreichs, a. a. O. Nr. 297, S. 2371.

2) Vgl. oben S. 345, 348, Anm. 1.

3) Aktenstücke zur Reparationsfrage vom Mai 1921 bis März 1922, Auswärtiges Amt, Reichstag I, 1921/22, Drucksache Nr. 4140, S. 9 ff., wo auch der amtliche englische Wortlaut veröffentlicht ist; vgl. W. Simons, Londoner Ultimatum (5. Mai 1921), im Politischen Handwörterbuch (P. Herre), Leipzig 1923, II S. 69.

tionskommission festgestellt sind, zu erfüllen;

2. ohne Vorbehalt oder Bedingung die von der Reparationskommission hinsichtlich dieser Verpflichtungen vorgeschriebenen Garantiemaßnahmen anzunehmen;

3. ohne Vorbehalt oder Verzug die Maßnahmen zur Militär-, Marine- und Luftabrüstung auszuführen, die der deutschen Regierung von den alliierten Mächten in ihrer Note vom 29. Januar 1921 notifiziert worden sind, wobei die rückständigen sofort und die übrigen zu den vorgeschriebenen Zeiten auszuführen sind;

4. ohne Vorbehalt oder Verzug die Aburteilung der Kriegsbeschuldigten durchzuführen und die übrigen unerfüllten, im ersten Teile dieser Note erwähnten Vertragsbestimmungen auszuführen.

d) Falls die deutsche Regierung die vorstehenden Bedingungen nicht bis zum 12. Mai erfüllt, zur Besetzung des Ruhrgebiets zu schreiten und alle etwa sonst erforderlichen militärischen Maßnahmen zu Lande und zur See zu treffen. Diese Besetzung wird so lange andauern, als Deutschland mit der Erfüllung der im Abs. c zusammengefaßten Bedingungen im Rückstande ist.

London, den 5. Mai 1921.

gez. Lloyd George Ari. Briand C. Sforza Hayashi Henri Jaspar.

Zahlungsplan,

welcher die Zeit und die Art und Weise vorschreibt, um die gesamte Reparationsverpflichtung Deutschlands nach Artikel 231, 232 und 233 des Vertrags von Versailles sicherzustellen und zu erledigen.

Die Reparationskommission hat in Uebereinstimmung mit Artikel 233 des Vertrags von Versailles die Zeit und die Art und Weise festgestellt, um die gesamte Reparationsverpflichtung Deutschlands nach Artikel 231, 232 und 233 des Vertrags von Versailles sicherzustellen und zu erledigen. Diese Festsetzung ändert nichts an der Pflicht Deutschlands, Rücklieferungen nach Artikel 238 des Vertrags zu bewirken, oder an anderen Verpflichtungen nach dem Vertrage:

Artikel I.

Deutschland wird in der in diesem Plane bestimmten Weise seine Verpflichtungen, den in Uebereinstimmung mit Artikel 231, 232 und 233 des Vertrags von Versailles durch die Kommission festgesetzten Gesamtbetrag zu zahlen, erfüllen, nämlich

132 Milliarden Goldmark, abzüglich

a) den bereits auf Reparationskonto bezahlten Betrag,

b) derjenigen Summen, welche von Zeit zu Zeit Deutschland hinsichtlich des Staatseigentums in den abgetretenen Gebieten usw. gutgebracht werden können, und

c) aller der Summen, welche von anderen feindlichen oder früher feindlichen Mächten eingehen und hinsichtlich deren die Kommission entscheiden kann, daß sie Deutschland gutgebracht werden sollen,

zuzüglich der belgischen Schuld an die Alliierten.

Die Beträge dieser Abzüge und der Zusatzsumme sollen durch die Kommission später festgesetzt werden.

Artikel II.

Deutschland soll als Ersatz für die Schuldverschreibungen, welche auf Grund des § 12 c der Anlage II von Teil VIII (Reparation) des Vertrags von Versailles bereits übergeben sind oder noch übergeben werden müßten, die nachstehend beschriebenen Schuldverschreibungen ausstellen und übergeben:

a) Schuldverschreibungen für einen Betrag von 12 Milliarden Goldmark (Schuldverschreibungen Serie A).

Diese Schuldverschreibungen sollen bis spätestens 1. Juli 1921 ausgestellt und übergeben werden. Aus Fonds, die von Deutschland, so wie in diesem Zahlungsplan vorgesehen, zu beschaffen sind, soll in jedem Jahre vom 1. Mai 1921 ab eine jährliche Zahlung stattfinden, deren Betrag 6 v. H. des Nominalwerts der ausgegebenen Schuldverschreibungen gleichkommt. Hieraus sollen Zinsen zu 5 v. H. jährlich auf die jeweils ausstehenden Schuldverschreibungen, halbjährlich zahlbar, und der Rest für den Amortisationsfonds zum Rückkauf der Schuldverschreibungen durch jährliche Auslosungen zu pari gezahlt werden.

b) Schuldverschreibungen für einen weiteren Betrag von 38 Milliarden Goldmark (Schuldverschreibungen Serie B).

Diese Schuldverschreibungen sollen spätestens am 1. November 1921 ausgestellt und übergeben werden. Aus Fonds, die von Deutschland, so wie in diesem Zahlungsplan vorgesehen, zu beschaffen sind, soll in jedem Jahre vom 1. November 1921 ab eine jährliche Zahlung stattfinden, deren Betrag 6 v. H. des Nominalwerts der ausgegebenen Schuldverschreibungen gleichkommt. Hieraus sollen Zinsen zu 5 v. H. jährlich auf die jeweils ausstehenden Schuldverschreibungen, halbjährlich zahlbar, und der Rest für den Amortisationsfonds zum Rückkauf der Schuldverschreibungen durch jährliche Auslosung zu pari gezahlt werden.

c) Schuldverschreibungen für 82 Milliarden Goldmark, vorbehaltlich späterer Richtigstellung des Betrags durch weitere Ausstellung oder durch Einziehung von Schuldverschreibungen gemäß Art. I (Schuldverschreibungen Serie C).

Diese Schuldverschreibungen sollen spätestens bis zum 1. November 1921 ausgestellt und der Reparationskommission ohne anhängende Zinsscheine übergeben werden. Sie sollen von der Kommission ausgegeben werden, wenn und soweit diese überzeugt ist, daß die Zahlungen,

die Deutschland in Ausführung dieses Zahlungsplans leisten soll, für den Zinsen- und Tilgungsdienst dieser Schuldverschreibungen ausreichen.

Aus Fonds, die von Deutschland, so wie in diesem Zahlungsplane vorgesehen, zu beschaffen sind, soll in jedem Jahre vom Tage der Ausgabe der Schuldverschreibungen durch die Reparationskommission ab eine jährliche Zahlung stattfinden, deren Betrag 6 v. H. des Nominalwerts der ausgegebenen Schuldverschreibungen gleichkommt. Hieraus sollen Zinsen zu 5 v. H. jährlich auf die jeweils ausstehenden Schuldverschreibungen, halbjährlich zahlbar, und der Rest für den Amortisationsfonds zum Rückkauf der Schuldverschreibungen durch jährliche Auslosungen zu pari gezahlt werden.

Die Deutsche Regierung soll der Kommission Zinsscheine für diese Schuldverschreibungen liefern, sobald letztere durch die Kommission ausgegeben worden sind.

Artikel III.

Die im Artikel II vorgesehenen Schuldverschreibungen sollen von der Deutschen Regierung unterschriebene Schuldverschreibungen auf den Inhaber in solcher Form und in solchen Stücken sein, wie die Reparationskommission vorschreiben wird, um sie marktfähig zu machen. Sie sollen von allen deutschen Steuern und Lasten jeder Art jetzt oder in Zukunft frei sein. Unbeschadet der Bestimmungen der Artikel 248 und 251 des Vertrags von Versailles sollen diese Schuldverschreibungen durch die gesamten Besitztümer und Einnahmen des Deutschen Reichs und der deutschen Staaten und insbesondere durch den im Artikel VII dieses Zahlungsplans genannten Besitz und die dort genannten Einkünfte gesichert sein. Der Dienst der Schuldverschreibungen der Serien A, B und C soll eine erste beziehungsweise zweite beziehungsweise dritte Last auf den genannten Besitztümern und Einnahmen sein und durch die von Deutschland nach diesem Plane zu bewirkenden Zahlungen abgegolten werden.

Artikel IV.

Deutschland soll jedes Jahr, bis zu dem im Artikel II vorgesehenen Rückkauf der Schuldverschreibungen aus den hierfür bestimmten Amortisationsfonds, bezahlen:

1. eine Summe von zwei Milliarden Goldmark;

2. a) eine Summe, welche 25 v. H. des Werts seiner Ausfuhr in jedem Zeitraum von 12 Monaten nach dem 1. Mai 1921, so wie von der Kommission festgesetzt, entspricht oder

b) wahlweise einen entsprechenden Betrag, so wie er in Uebereinstimmung mit einem anderen von Deutschland vorgeschlagenen und von der Kommission angenommenen Index festgesetzt werden sollte;

3. eine weitere Summe entsprechend 1 v. H. des Wertes seiner Ausfuhr, wie oben bestimmt, oder wahlweise einen entsprechend der Vorschrift in b oben festgesetzten Betrag, immer mit der Maßgabe, daß, wenn Deutschland alle seine Verpflichtungen nach dem Zahlungsplane, mit Ausnahme seiner Verbindlichkeit hinsichtlich der ausstehenden Schuldverschreibungen, erledigt hat, der in jedem Jahre nach diesem Artikel zu zahlende Betrag auf den Betrag vermindert wird, der in dem betreffenden Jahr erforderlich ist, um die Zinsen und die Amortisation auf die dann ausstehenden Schuldverschreibungen zu zahlen.

Unbeschadet der Bestimmungen des Artikels V sollen die nach Ziffer 1 oben zu bewirkenden Zahlungen vierteljährlich, spätestens am 15. Januar, 15. April, 15. Juli und 15. Oktober jedes Jahres erfolgen. Die Zahlungen gemäß Ziffer 2 und 3 oben sollen vierteljährlich, spätestens am 15. Februar, 15. Mai, 15. August und 15. November erfolgen. Die letzteren Zahlungen werden berechnet auf Grund der Ausfuhr des vorletzten Vierteljahrs vor dem Vierteljahr, in welchem die Zahlung stattfindet. Demnach wird die erste Zahlung spätestens am 15. November 1921 fällig. Sie wird berechnet auf Grund der Ausfuhr in den am 31. Juli 1921 endigenden drei Monaten.

Artikel V.

Deutschland hat innerhalb von 25 Tagen von der Bekanntgabe dieses Beschlusses an 1 Milliarde Goldmark in Gold oder anerkannter fremder Währung oder anerkannten fremden Wechseln zu zahlen. Die Zahlung kann auch erfolgen in deutschen Reichsschatzwechseln mit drei Monaten Laufzeit, die das Indossament anerkannter deutscher Banken tragen und zahlbar gestellt sind in Pfund Sterling in London, in Francs in Paris, in Dollars in New York oder anderen von der Reparationskommission zu bestimmenden Währungen und Plätzen. Diese Zahlungen werden als die beiden ersten Vierteljahrsraten der im Artikel IV Ziffer 1 vorgesehenen Zahlungen behandelt werden.

Artikel VI.

Die Kommission wird innerhalb von 25 Tagen von dieser Notifikation an in Uebereinstimmung mit dem § 12 d des Anhangs II des Vertrags, so wie er abgeändert ist, die besondere Unterkommission einrichten, welche Garantiekomitee genannt werden soll.

Das Garantiekomitee wird aus Vertretern der jetzt in der Reparationskommission vertretenen alliierten Mächte bestehen, einschließlich eines Vertreters der Vereinigten Staaten von Amerika, falls deren Regierung den Wunsch hat, das Mitglied zu ernennen.

Das Komitee soll nicht mehr als drei Vertreter von Staatsangehörigen anderer Mächte kooptieren, sobald die Kommission der Ansicht ist, daß ein ausreichender Teil der nach dieser Vereinbarung auszugebenden Schuldverschreibungen, der ihre Vertretung bei dem Garantiekomitee rechtfertigt, im Besitze von Staatsangehörigen solcher Mächte ist.

Artikel VII.

Das Garantiekomitee wird mit der Obliegenheit beauftragt, die Anwendung der Artikel 241 und 248 des Vertrags von Versailles sicherzustellen.

Es soll darüber wachen, daß die Fonds, die als Sicherheit für die von Deutschland nach Artikel IV zu bewirkenden Zahlungen bestellt sind, für den Dienst der im Artikel II vorgesehenen Schuldverschreibungen verwendet werden.

Die so bestellten Fonds sollen sein:

a) die Erträgnisse aller deutschen See- und Landzölle und insbesondere aller Einfuhr- und Ausfuhrabgaben;

b) die Erträgnisse einer Abgabe von 25 v. H. auf den Wert aller deutschen Ausfuhr, mit Ausnahme derjenigen Ausfuhr, auf welche eine Abgabe von mindestens 25 v. H. auf Grund der im Artikel IX in Bezug genommenen Gesetzgebung erhoben wird;

c) die Erträgnisse derjenigen direkten oder indirekten Steuern oder irgendwelcher anderer Fonds, die auf Vorschlag der Deutschen Regierung von dem Garantiekomitee in Ergänzung oder als Ersatz der unter a oder b genannten Einkünfte angenommen werden.

Die bestellten Fonds sollen in Gold oder in von dem Komitee gebilligter fremder Währung auf Konten eingezahlt werden, die auf den Namen des Komitees eröffnet und von ihm überwacht werden.

Der Gegenwert der unter b genannten Abgabe von 25 v. H. soll in deutscher Währung von der Deutschen Regierung an den Exporteur bezahlt werden.

Die Deutsche Regierung soll dem Garantiekomitee jede beabsichtigte Maßnahme mitteilen, die dazu führen könnte, die Erträgnisse irgendeines der verschiedenen Fonds zu vermindern und soll, wenn das Komitee es fordert, irgendwelche andere gebilligte Fonds zum Ersatze geben.

Das Garantiekomitee soll weiter mit der Obliegenheit beauftragt werden, für die Kommission die im § 12 b des Anhangs II zu Teil VIII des Vertrags von Versailles vorgesehene Prüfung zu leiten und für die genannte Kommission den von der Deutschen Regierung angegebenen Betrag des Wertes der deutschen Ausfuhr zwecks Berechnung der in jedem Jahre nach Artikel IV Ziffer 2 zahlbaren Summen und die Beträge der unter diesem Artikel für den Dienst der Schuldverschreibungen bestimmten Fonds zu prüfen und nötigenfalls richtigzustellen.

Das Komitee soll berechtigt sein, solche Maßnahmen zu ergreifen, die es zur zweckmäßigen Erledigung seiner Aufgabe für notwendig erachtet. Das Garantiekomitee ist nicht ermächtigt, sich in die deutsche Verwaltung einzumischen.

Artikel VIII.

Gemäß der abgeänderten Ziffer 2 des § 19 Anhang II soll Deutschland auf Verlangen, vorbehaltlich der vorherigen Zustimmung der Kommission, solches Material beschaffen und die Arbeit leisten, die eine der alliierten Mächte zum Zwecke der Wiederherstellung der zerstörten Gebiete dieser Macht oder zu dem Zwecke anfordert, eine der alliierten Mächte instand zu setzen, mit dem Wiederaufbau oder der Entwicklung ihres industriellen oder wirtschaftlichen Lebens fortzufahren.

Der Wert solchen Materials und solcher Arbeit soll durch einen von Deutschland und einen von der beteiligten Macht ernannten Schätzer und, mangels einer Vereinbarung, durch einen von der Kommission ernannten Schiedsrichter bestimmt werden. Diese Bestimmung hinsichtlich der Abschätzung findet auf Lieferungen nach den Anlagen III, IV, V und VI zu Teil VIII des Vertrags keine Anwendung.

Artikel IX.

Deutschland soll jede gesetzgeberische oder Verwaltungsmaßnahme ergreifen, die notwendig ist, um die Handhabung des im Vereinigten Königreich in Kraft befindlichen Gesetzes von 1921 über deutsche Reparationen (Wiederherstellung) oder einer gleichartig von irgendeiner alliierten Macht in Kraft gesetzten Gesetzgebung zu erleichtern, solange eine solche Gesetzgebung in Kraft bleibt.

Die auf Grund einer solchen Gesetzgebung bewirkten Zahlungen sollen Deutschland in Anrechnung auf die von ihm nach Artikel IV Ziffer 2 zu bewirkenden Zahlungen gutgebracht werden.

Der Gegenwert in deutscher Währung soll von der Deutschen Regierung dem Exporteur bezahlt werden.

Artikel X.

Für alle geleisteten Dienste, für alle Sachlieferungen und für alle Einnahmen nach Artikel IX soll der Reparationskommission durch die alliierte Macht, welche dieselben erhalten hat, Zahlung in bar oder laufenden Zinsscheinen innerhalb eines Monats nach Empfang geleistet und Deutschland auf die von ihm nach Artikel IV zu leistenden Zahlungen gutgebracht werden.

Artikel XI.

Die nach Artikel IV Ziffer 3 zahlbare Summe und die gemäß Artikel IV Ziffer 1 und 2 jährlich eingehenden Summen, soweit diese den Zinsen- und Tilgungsdienst der jeweils ausgegebenen Schuldverschreibungen übersteigen, werden angesammelt. Sie sollen, soweit sie ausreichen, zu den von der Kommission für zweckmäßig erachteten Zeitpunkten dazu verwendet werden, auf die durch jeweils ausgegebene Schuldverschreibungen noch nicht gedeckte Schuld einfache Zinsen zu zahlen, und zwar höchstens 2.5 v. H. jährlich für die Zeit vom 1. Mai 1921 bis 1. Mai 1926 und von da ab höchstens 5 v. H. jährlich. Auf diese Schuld werden sonst keine Zinsen gezahlt.

Artikel XII.

Dieser Zahlungsplan ändert nichts an den Bestimmungen, welche die Ausführung des Vertrags von Versailles sichern und auf die Bestimmung dieses Planes anwendbar sind.

5. Mai 1921."

Außer der Erklärung und dem Zahlungsplan ist der deutschen Regierung am 5. Mai 1921 in englischer Sprache und am 8. Mai 1921 in französischer Sprache folgendes im Reichsgesetzblatt 1921, S. 716 bekanntgegebenes Protokoll der Regierungen von Belgien, Frankreich, Großbritannien, Italien und Japan übergeben worden:

„Die mit entsprechender Vollmacht versehenen Unterzeichneten haben folgendes vereinbart:

Die Regierungen von Belgien, Frankreich, Großbritannien, Italien und Japan haben als die in der Reparationskommission vertretenen Regierungen einstimmig beschlossen, in Anwendung des § 22 der Anlage II zu Teil VIII des Vertrags von Versailles die nachstehend erwähnten Paragraphen dieser Anlage wie folgt abzuändern:

In der Anlage II zu Teil VIII des Friedensvertrags werden folgende Veränderungen vorgenommen:

§ 12 a.

a) Unbeschadet der Bestimmungen des Unterparagraphen 12 c der Anlage II zu Teil VIII soll die Reparationskommission ermächtigt sein, den Zinsfuß der Schuldverschreibungen, welche auf Grund von § 12 c, 1 und 2 ausgegeben worden sind oder noch ausgegeben werden, für den Zeitraum vom 1. Mai 1921 bis zum 1. Mai 1926 von 2½ auf 5 vom Hundert zu erhöhen und Vorkehrungen für den Anfang von Amortisationszahlungen auf solche Schuldverschreibungen vom 1. Mai 1921 ab zu treffen, vorausgesetzt, daß jeder Mehrbetrag, der zur Erhöhung des Zinsfußes und der Amortisationszahlung erforderlich ist, durch die Herabsetzung unter 5 vom Hundert hinsichtlich der Zinsen ausgeglichen wird, welche der Deutschen Regierung nach § 16 der Anlage II vom 1. Mai 1921 ab bezüglich des nicht durch Schuldverschreibungen gedeckten Teiles ihrer Schuld zu belasten sind.

Die Reparationskommission wird ermächtigt, von Deutschland die Ausgabe neuer Schuldverschreibungen mit 5prozentiger Verzinsung und 1prozentiger Amortisation vom 1. Mai 1921 an zu verlangen, wogegen die Reparationskommission solche Schuldverschreibungen, die auf Grund von § 12 c, 1 und 2 bereits ausgegeben worden sind, zurückerstattet.

Die Reparationskommission ist ermächtigt, den Beginn der Zins- und Amortisationszahlungen für die Gesamtheit oder einen Teil der neuen Schuldverschreibungen, die im Austausch mit den unter § 12 c, 1 und 2, ausgegebenen Schuldverschreibungen auszugeben sind, vom 1. Mai bis zum 1. November 1921 zu verschieben.

Die Reparationskommission ist ermächtigt, die besondere Ausgabe von Schuldverschreibungen, welche durch Art. 232 des Vertrags hinsichtlich der belgischen Schuld vorgesehen ist, durch Ausgabe gewöhnlicher Schuldverschreibungen zu ersetzen.

Die Reparationskommission ist ermächtigt, den Gesamtbetrag der Schuldverschreibungen je nach den dafür haftenden Einnahmen in Serien mit verschiedenen Vorzugsrechten einzuteilen.

b) Die Reparationskommission ist ermächtigt, von Deutschland zu verlangen, daß es gewisse näher zu bestimmende Einkünfte und Werte für den Zinsendienst entweder der Gesamtheit der Schuldverschreibungen oder einzelner Serien verschreibt.

c) Die Reparationskommission ist ermächtigt, die Aufnahme einer solchen Verschreibung bestimmter Einnahmen und Werte in den Text der nach § 12 c auszugebenden Schuldverschreibungen zu verlangen. Schuldverschreibungen, in deren Text eine solche Verschreibung aufgenommen ist, bleiben, ungeachtet des Inhalts des § 12 b, ein Teil der deutschen Reparationsschuld, auch dann, wenn sie endgültig an andere Personen abgegeben werden als die einzelnen Regierungen, zu deren Gunsten ursprünglich der Betrag der Reparationsschuld Deutschlands festgesetzt worden ist.

d) Ein von der Reparationskommission auf Grund von § 7 der Anlage II zu ernennendes Garantiekomitee ist ermächtigt, die Verwendung der verschriebenen Einnahmen zu überwachen und die Zahlungsdaten und Methoden vorzuschreiben, die für den Dienst der Schuldverschreibungen oder aller anderen Zahlungen hinsichtlich der deutschen Schuld in Betracht kommen.

Die von der Deutschen Regierung zu verschreibenden Einnahmen sind folgende:

1. Die Erträgnisse aus allen deutschen See- und Landzöllen und gleichgestellten Abgaben und insbesondere die Erträgnisse aus allen Einfuhr- und Ausfuhrabgaben.

2. Die Erträgnisse der 25prozentigen Abgabe vom Werte der gesamten deutschen Ausfuhr, mit Ausnahme derjenigen, welche nach der Gesetzgebung einer der alliierten Mächte einer Abgabe von nicht weniger als 25 vom Hundert unterliegt.

3. Die Erträgnisse von solchen direkten und indirekten Steuern oder allen anderen Fonds, welche die Deutsche Regierung vorschlagen kann und welche das Garantiekomitee als Ergänzung oder als Ersatz für die in Punkt 1 und 2 näher bezeichneten Fonds annimmt. Das Garantiekomitee soll nicht befugt

sein, sich in die deutsche Verwaltung einzumischen.

Die Reparationskommission ist ermächtigt, die Ausgabe von Schuldverschreibungen ohne Kupons mit Bezug auf jeden Teil der Schuld, der zu gegebener Zeit nicht durch die nach dem abgeänderten § 12 a ausgegebenen Schuldverschreibungen gedeckt wird, zu verlangen. Die Deutsche Regierung soll ersucht werden, für solche Schuldverschreibungen zu einem von der Reparationskommission näher zu bestimmenden späteren Zeitpunkt Kupons auszugeben. Dieser Zeitpunkt würde durch die Reparationskommission näher bestimmt werden, wenn die Reparationskommission festgestellt hat, daß Deutschland seine Zins- und Amortisationsverpflichtungen erfüllen kann. Die Amortisationszahlungen sollen zum gleichen Zeitpunkt beginnen. Die Schuldverschreibungen ohne Kupons werden hinsichtlich der Zinsbelastung nach § 16 der abgeänderten Anlage II als ein Teil der nicht durch Schuldverschreibungen gedeckten Schuld betrachtet werden.

§ 19 Abs. 2.

Deutschland soll auf Verlangen und sofort solches Material und solche Arbeit liefern, welche eine der alliierten Mächte mit vorheriger Zustimmung der Reparationskommission zum Zwecke der Wiederherstellung der zerstörten Gebiete dieser Macht oder zu dem Zwecke anfordert, eine der alliierten Mächte instand zu setzen, mit dem Wiederaufbau oder der Entwicklung seines industriellen oder wirtschaftlichen Lebens fortzufahren. Der Wert solcher Material- und Arbeitsleistung soll von einem seitens Deutschland und einem seitens der beteiligten Macht bezeichneten Schätzer und im Nichteinigungsfalle von einem durch die Reparationskommission ernannten Schiedsrichter abgeschätzt werden.

Diese Entscheidung soll den Signatarmächten des Versailler Vertrags und der Reparationskommission mitgeteilt werden.

London, den 5. Mai 1921."

Das Ultimatum ging in mehreren Punkten über den Friedensvertrag hinaus. Es wurde jedoch am 11. Mai vom Reichstag im Hinblick auf die angedrohten Zwangsmaßnahmen angenommen, nachdem an Stelle der bisherigen deutschen Regierung (Fehrenbach-Simons) eine neue (Wirth) getreten war.

Obwohl Barzahlungsraten vom 31. August und 15. November 1921 geleistet wurden, hatten bald nach Annahme des Ultimatums die schriftlichen Verhandlungen zwischen der deutschen Regierung und dem Garantiekomitee „über die Devisenbeschaffung für die Zahlung und über die Gestaltung der Ausfuhrabgabe" gezeigt, daß man Deutschland Unmögliches zumutete. Am 15. Dezember suchte die deutsche Regierung bereits um einen Zahlungsaufschub nach, da sie zwar die Sachleistungen fortsetzen, die Barzahlungsraten für Januar und Februar 1922 jedoch nicht mehr im vollen Umfange leisten könne. Die Alliierten erklärten sich daraufhin bereit, eine deutsche Delegation anläßlich der Sitzung des Obersten Rates in Cannes zu hören. Am 11. Januar 1922 traf diese unter Führung des damaligen Wiederaufbauministers in Cannes ein und wurde zunächst von der Reparationskommission, sodann vom Obersten Rat vernommen. Rathenau gab Aufklärung über die wirtschaftliche und die finanzielle Lage Deutschlands und die von der deutschen Regierung getroffenen Maßnahmen zur Erfüllung der im Londoner Ultimatum übernommenen Verpflichtungen. Er versprach, „den von der Reparationskommission vorgeschlagenen Weg der Stabilisierung des Reichshaushalts zu betreten, die Zölle auf der Goldbasis zu erheben, durch die Verkehrstarife das Defizit der Bahn- und Postverwaltung zu beseitigen, die Unterstützungsgelder, die aus Reichsmitteln gezahlt werden, abzubauen und eine innere Anleihe vorzubereiten. Eine Bekämpfung der Kapitalflucht unter Mitwirkung aller Auslandsbanken wurde in Aussicht gestellt. Endlich wurde zugesagt, der Reichsbank eine größere Autonomie zu geben" [1]). Da eines der Mit-

1) W. Simons, Cannes, Konferenz von (Januar 1922), im Politischen Handwörterbuch (P. Herre), Leipzig 1923, I S. 301. Für das Folgende vgl. auch H. Dorn, A. Mendelssohn Bartholdy, Th. Niemeyer, J. Partsch, G. Rödiger, E. Rosenbaum, Archiv der Friedensverträge, Mannheim 1923, I S. 95 ff. — Vgl. ferner Gesetz gegen die Kapitalflucht vom 8. September 1919 (RGBl. 1919, S. 1540), Verordnung vom 28. September 1920 (RGBl. 1920, S. 1688), Gesetz vom 24. Dezember 1920 (RGBl. 1921, S. 33) und Abänderungsgesetz vom 4. Juli 1921 (RGBl. 1921, S. 808), Gesetz vom

glieder des Obersten Rates, der französische Ministerpräsident, fehlte, konnten keine Beschlüsse gefaßt werden; vielmehr gab die Reparationskommission folgende Entscheidung über einen vorläufigen Zahlungsaufschub unter besonderen Bedingungen bekannt [1]):

„Die Reparationskommission beschließt, der deutschen Regierung einen vorläufigen Zahlungsaufschub für die am 15. Januar und am 15. Februar 1922 fälligen Zahlungen zu gewähren, soweit wie diese Zahlungsverpflichtungen durch geleistete oder zu leistende Barzahlungen, Sachlieferungen oder Einnahmen aus dem Recovery Act, die schon eingegangen sind oder bis zu den oben genannten Daten eingehen werden, nicht schon gedeckt sind, und zwar unter Vorbehalt der nachfolgenden Bedingungen:

1. Während der vorläufigen Verzugsfrist zahlt die deutsche Regierung alle zehn Tage 31 Millionen Goldmark in zugelassenen Devisen. Die erste Zahlung erfolgt am 18. Januar 1922.

2. Die deutsche Regierung unterbreitet binnen 14 Tagen der Reparationskommission einen angemessenen Reform- und Garantieplan betreffend des deutschen Budgets und des deutschen Papierumlaufs, sowie ein vollständiges Programm für Barzahlungen und Sachlieferungen für das Jahr 1922.

3. Die vorläufige Verzugsfrist geht zu Ende, sobald die Reparationskommission oder die alliierten Regierungen eine Entscheidung über den unter Nr. 2 erwähnten Entwurf und das Programm getroffen haben.

Unbeschadet dessen kann in dieser Entscheidung vorgesehen werden, daß der Unterschied zwischen den tatsächlich während der vorläufigen Verzugsfrist gezahlten Beträgen und den auf Grund des Londoner Zahlungsplanes fälligen Summen innerhalb 14 Tagen, gerechnet von dem Datum der je nach den Umständen von der Reparationskommission oder den alliierten Regierungen getroffenen Entscheidung, fällig wird und zu zahlen ist. Wenn der Entwurf und das Programm der Reparationskommission vorliegen, werden sie sofort von ihr den alliierten Regierungen übermittelt, die so in der Lage sein werden, entweder die Angelegenheit selbst in die Hand zu nehmen oder sie an die Reparationskommission zurückzuverweisen, damit diese darüber entscheidet."

Am 28. Januar legte die deutsche Regierung der Reparationskommission eine Denkschrift vor über das in Cannes geforderte Programm zur Reform des Haushalts und des Notenumlaufs und die Barzahlungen sowie Sachleistungen an die Alliierten im Jahre 1922 mit einem Ueberblick über das Steuersystem und die Maßnahmen zur Bekämpfung der Kapitalflucht, den Abschluß des Haushaltsplanes für 1922, die Eisenbahn- und Postreformen und die Beseitigung der Zuschüsse zur Verbilligung der Lebensmittel [2]). Die Reparationskommission übermittelte am 21. März 1922 ihre Entscheidung [3]). Sie lautete:

„Die Reparationskommission hat von dem Stundungsgesuch, das den Gegenstand des Schreibens des deutschen Reichskanzlers vom 14. Dezember 1921 bildet und von dem am 28. Januar 1922 von der deutschen Regierung zur Unterstützung dieses Gesuchs in Ausführung der Entscheidung der Reparationskommission vom 13. Januar 1922 vorgelegten Schriftstücken Kenntnis genommen; sie hat der deutschen Regierung angemessene Gelegenheit, sich zu äußern, gegeben. Auf Grund der Befugnisse, welche sie nach den Artikeln 234, 236, 240, 248 und 251 und den §§ 12, 19 und 19 bis der Anlage II zu Teil VIII des Vertrags von Versailles besitzt, sowie derjenigen Befugnisse, welche die alliierten Regierungen auf sie übertragen haben, um in ihrem Namen die Ausführung des Artikels 249 des genannten Vertrags sicherzustellen und in der Erwägung, daß die finanzielle Lage, in die die deutsche Regierung sich hat treiben lassen, es ihr nicht ermöglicht, zugleich vollständig die Verpflichtungen Deutschlands für das Jahr 1922, so wie sie sich einerseits aus dem Zahlungsplan vom 5. Mai 1921, anderseits aus Artikel 249 des Vertrags von Versailles ergeben, zu erfüllen und die Reichsfinanzen in dem beabsichtigten Maße neu zu ordnen, um im Verlauf der weiteren Jahre die regelmäßige Durchführung ihrer Verpflichtungen sicherzustellen, beschließt sie:

I.

Deutschland hat im Jahre 1922 auf Grund des Zahlungsplans vom 5. Mai 1921 und auf Grund des Artikels 249 des Vertrags von Versailles (ausschließlich der ihm durch die Artikel 8 bis 12 der Vereinbarung vom 28. Juni 1919 [Rheinlandabkommen] zur Last gelegten Leistungen) zu zahlen:

22. Dezember 1921 über die Geltungsdauer des Gesetzes gegen die Kapitalflucht (RGBl. 1921, S. 1607), Abänderungsgesetz vom 22. März 1922 (RGBl. 1922, I S. 282). — Gesetz über die Autonomie der Reichsbank vom 26. Mai 1922 (RGBl. 1922, II S. 135).

1) Aktenstücke, a. a. O. S. 45.

2) Näheres Aktenstücke, a. a. O. S. 48 ff.

3) Aktenstücke, a. a. O. S. 160.

a) in bar 720 Millionen Goldmark.

Einbegriffen sind in dieser Summe die 281 948 920,49 Goldmark, welche den von Deutschland bereits zur Erfüllung der von ihm durch die Reparationskommission im Jahre 1922 geforderten Zahlungen bewirkten Barzahlungen entsprechen.

Die Differenz, d. h. 438 051 079,51 Goldmark ist an nachstehenden Fälligkeitstagen zu zahlen:

18 051 079,51	Goldmark	am 15. April	1922,
50 000 000,—	„	„ 15. Mai	1922,
50 000 000,—	„	„ 15. Juni	1922,
50 000 000,—	„	„ 15. Juli	1922,
50 000 000,—	„	„ 15. August	1922,
50 000 000,—	„	„ 15. September	1922,
50 000 000,—	„	„ 15. Oktober	1922,
60 000 000,—	„	„ 15. November	1922,
60 000 000,—	„	„ 15. Dezember	1922.

Als Barzahlungen, welche auf die vorbezeichneten Fälligkeiten angerechnet werden, sollen alle von Deutschland der Reparationskommission bis einschließlich 15. Dezember 1922 bewirkten baren Leistungen erachtet werden, ebenso alle anderen Summen, welche an die Reparationskommission in bar zu zahlen sind und nach den Bestimmungen der früher von ihr getroffenen oder noch zu treffenden Entscheidungen auf die von Deutschland im Verlauf des Jahres 1922 als Annuität nach Festsetzung des Artikels 4 des Zahlungsplans zu bewirkenden Zahlungen gutgeschrieben werden sollen.

b) in Sachleistungen den Gegenwert von 1450 Millionen Goldmark in Waren,
davon 950 an Frankreich und
500 an die anderen Alliierten,
insoweit als Frankreich oder die anderen alliierten Länder oder ihre Staatsangehörigen solche Lieferungen nach Maßgabe des Verfahrens im Vertrage oder eines andern von der Reparationskommission gebilligten Verfahrens fordern werden.

Als Sachleistung wird auch der Ertrag der britischen ‚Reparation Recovery Act' und aller ähnlicher Bestimmungen gelten, welche von anderen alliierten Regierungen in Ausführung der Entscheidung der alliierten Regierungen vom 3. März 1921 getroffen sind oder noch getroffen werden.

Sollte die Reparationskommission im Laufe des Jahres 1922 feststellen, daß von Frankreich oder seinen Staatsangehörigen oder von anderen reparationsberechtigten Mächten oder ihren Staatsangehörigen nach Maßgabe des im Vertrage vorgesehenen oder auf Grund eines von der Reparationskommission gebilligten Verfahrens und in den Grenzen der oben angegebenen Ziffern angeforderte Sachleistungen infolge Obstruktion der deutschen Regierung oder ihrer Organisationen oder infolge von Verstößen gegen das Verfahren des Vertrages oder eines von der Reparationskommission gebilligten Verfahrens nicht ausgeführt worden sind, so werden von Deutschland am Ende des Jahres 1922 an Stelle der nicht ausgeführten Sachleistungen entsprechende Zusatzzahlungen in bar gefordert werden.

II.

Die Sachleistungen, welche von Deutschland zwischen dem 1. Mai 1921 und dem 31. Dezember 1922 an eine Macht bewirkt werden, welche wegen ihrer Besatzungsarmee forderungsberechtigt ist, sollen in erster Linie und in einem entsprechenden Verhältnis zum Ausgleich der Kosten der Besatzungsarmeen während desselben Zeitraums verwandt werden. Nur ein etwa verbleibender Restbetrag soll gleichzeitig mit den Barzahlungen zum Ausgleich der Reparationsannuität nach Festsetzung von Artikel 4 des Zahlungsplans vom 5. Mai 1921 gutgeschrieben werden.

III.

Der Unterschied zwischen den auf Grund des Zahlungsplans und wegen der Besatzungsarmeen geschuldeten und den 1921 und 1922 tatsächlich bezahlten Summen soll zuzüglich 5 v. H. jährlicher Zinsen eine Schuld Deutschlands bleiben, die über die Annuitäten des Zahlungsplans hinaus von ihm abgedeckt werden soll, sobald die Reparationskommission es dazu in der Lage erachten wird.

Der vorstehend gewährte Aufschub soll zunächst einen provisorischen Charakter haben.

Am 31. Mai wird die Kommission prüfen, was von der deutschen Regierung geschehen ist, um den von der Reparationskommission in ihrem heutigen Schreiben erwähnten Bedingungen Genüge zu leisten; nach dieser Prüfung wird die Kommission den provisorischen Aufschub entweder bestätigen oder für unwirksam erklären.

Wird er für unwirksam erklärt, so werden die auf Grund der Entscheidung vom 13. Januar 1922 und der gegenwärtigen Entscheidung vorläufig gestundeten Summen eingefordert werden können und müssen in den auf die Ungültigkeitserklärung folgenden 14 Tagen bei Vermeidung der Inkraftsetzung des in § 17 der Anlage II des Teils VIII des Vertrags vorgesehenen Verfahrens gezahlt werden.

Sollte im Falle der Bestätigung des Aufschubs die Reparationskommission zu einem späteren Zeitpunkt eine Verfehlung Deutschlands bei Erfüllung der im einzelnen aufgeführten Bedingungen feststellen, so würde der Aufschub für ungültig erklärt und der Zahlungsplan, so wie er Deutschland am 5. Mai 1921 mitgeteilt worden ist, vom Tage der Ungültigkeitserklärung des Aufschubs wieder in Kraft gesetzt werden."

Im Laufe weiterer schriftlicher Verhandlungen richtete der Reichskanzler ein Schreiben vom 28. Mai 1922 [1]) an die Reparationskommission, „in dem folgende Grundlagen für die Regelung der deutschen Finanzkontrolle angenommen wurden":

1) Nachtrag zu dem Weißbuch „Aktenstücke zur Reparationsfrage vom Mai 1921 bis März 1922", Auswärtiges Amt, Reichstag I, 1920/22, Drucksache Nr. 4484, S. 9.

„Unter Bezugnahme auf ihre Note vom 9. Mai d. J. und die Besprechungen, welche inzwischen in Paris stattgefunden haben, beehrt sich die Deutsche Regierung, in der Anlage einen Plan über die Einnahmen und Ausgaben des Reichs im Rechnungsjahr 1922 mitzuteilen, der auf Grund eingehender Nachprüfung gemäß der Note der Reparationskommission vom 21. März 1922 und der erwähnten Note der Deutschen Regierung vom 9. Mai 1922 aufgestellt worden ist.

Die Erhöhung der Einnahmen gegenüber dem zur Zeit dem Deutschen Reichstag vorliegenden Haushaltsplan beruht auf einer erneuten Schätzung der deutschen Steuern einschließlich des Steuerkompromisses unter Berücksichtigung des in letzter Zeit ermittelten Aufkommens des vorangegangenen Jahres und der seit der letzten Schätzung fortgeschrittenen Geldentwertung.

Zu den Ausgaben wird folgendes bemerkt:

Die Zuschüsse für die Betriebsverwaltungen sind beseitigt. Für die Lebensmittelverbilligung sind für das Jahr 1922 nur noch 950 Millionen gegenüber 17,2 Milliarden Mark im Jahre 1921 vorgesehen. Im übrigen sind die Subventionen und Subsidien, soweit es die Rücksicht auf bestehende Verpflichtungen und die Möglichkeit der Aenderung der Organisation zuließ, weggefallen, und weitere Streichungen bei den Ausgabeansätzen vorgenommen. Auf diese Weise sind im Haushalt 1922 gegenüber 1921 Ausgaben im Betrage von 24,5 Milliarden Mark abgesetzt worden.

Bei den außerordentlichen Haushalten der allgemeinen Reichsverwaltung und den Betriebsverwaltungen sind, wie die Schlußbemerkung zu dem anliegenden Plan ergibt, gegenüber den Ansätzen des Etats Ersparnisse in Höhe von mindestens 3 Milliarden Mark in Aussicht genommen.

Die Erzielung weiterer Ersparnisse innerhalb der Reichsverwaltung ist in die Wege geleitet. Um die Durchführung der erforderlichen Maßnahmen zu sichern, hat die Deutsche Regierung neuerdings den Beschluß gefaßt, im Reichsfinanzministerium einen besonderen Kommissar zu bestellen.

Die Deutsche Regierung ist entschlossen, sich aufs eifrigste zu bemühen, jedes weitere Anwachsen der schwebenden Schuld zu verhindern. Sie ist jedoch davon überzeugt, daß unter den gegenwärtigen finanziellen Verhältnissen solche Anstrengungen nicht durchgeführt werden können, wenn Deutschland nicht eine ausreichende Unterstützung im Wege einer äußeren Anleihe erhält.

Vorausgesetzt, daß diese Unterstützung binnen angemessener Frist verfügbar wird, unternimmt es die Deutsche Regierung, sich mit der Angelegenheit auf folgender Grundlage zu befassen:

1. Der Stand der schwebenden Schuld vom 31. März 1922 gilt von jetzt ab als der normale Höchstbetrag.

2. Wenn am 30. Juni 1922 oder am letzten Tage eines der folgenden Monate der Betrag der schwebenden Schuld den normalen Höchstbetrag überschreitet, so werden Schritte getan werden, um sicherzustellen, daß die Ueberschreitung innerhalb der folgenden drei Monate zurückgezahlt wird, und zwar entweder

a) mit Hilfe von Eingängen, welche die Ausgaben in den drei Monaten übersteigen, soweit solche Eingänge verfügbar sein sollten, oder

b) durch die Aufnahme von Krediten auf andere Weise als bei der Reichsbank und in einer Form, die nicht die Inflation erhöht.

Wenn trotz dieser Schritte der Betrag der schwebenden Schuld am Ende der drei Monate noch den normalen Höchstbetrag überschreitet, wird die Deutsche Regierung alsbald Vorschläge für den Ausbau des Steuersystems einbringen und alles tun, um ihre Annahme im Wege der deutschen Gesetzgebung zu erreichen mit dem Ziel, daß noch in dem jeweils laufenden Rechnungsjahr oder, wenn davon mehr als die Hälfte abgelaufen ist, binnen sechs Monaten ein Betrag beschafft wird, welcher nicht geringer ist als die bereits vorhandene und jede bis zum Ende des Rechnungsjahrs voraussichtlich noch weiter entstehende Ueberschreitung.

Das vorstehende Verfahren unterliegt bis auf weiteres folgenden Maßgaben:

a) solange noch keine Eingänge aus auswärtigen Anleihen zur Verfügung stehen, um die von der Deutschen Regierung in Erfüllung von Verpflichtungen auf Grund des Vertrags von Versailles seit dem 1. April 1922 in ausländischen Zahlungsmitteln geleisteten Zahlungen zu decken, wird für die Feststellung, ob und inwieweit eine Ueberschreitung des normalen Höchstbetrags vorliegt, ein Betrag in Höhe des Papiermark-Gegenwertes der vorläufig auf diese Weise nicht gedeckten Gesamtheit der genannten Zahlungen dem Stande der schwebenden Schuld vom 31. März 1922 hinzugerechnet.

b) Alle Eingänge aus auswärtigen Anleihen sollen zur völligen Rückzahlung dieses zum normalen Höchstbetrage hinzugerechneten Betrags verwandt werden, und zwar mit Vorrang vor allen anderen Verwendungszwecken, vorbehaltlich der auf Grund des Vertrags von Versailles in ausländischen Zahlungsmitteln zu begleichenden Verbindlichkeiten und solchen anderen Lasten, hinsichtlich derer die Reparationskommission auf Ersuchen der Deutschen Regierung ihre Zustimmung besonders erteilt.

Auf der Grundlage des Schreibens, das die Reparationskommission am 21. März 1922 an den Reichskanzler gerichtet hat, erklärt sich die Deutsche Regierung grundsätzlich mit den in diesem Schreiben vorgesehenen Nachprüfungen einverstanden. Sie geht dabei davon aus, daß diese Nachprüfungen die Souveränität Deutschlands nicht antasten, den geregelten Gang der Verwaltung nicht stören und in die durch das Steuergeheimnis geschützten Vermögensverhältnisse und Angelegenheiten der einzelnen Steuerpflichtigen nicht eindringen dürfen.

Was die Einnahmen anlangt, so wird die Deutsche Regierung dem Garantiekomitee ohne Verzögerung alle gesetzlichen oder reglementarischen Bestimmungen mitteilen; sie wird mit dem Garantiekomitee über die Maßnahmen zur Anwendung der Steuer- und Tarifgesetzgebung ins Benehmen treten und ihm alle notwendigen Erleichterungen zur Nachprüfung ihrer Ausführung gewähren.

Was die Ausgaben anlangt, so muß die Deutsche Regierung darauf hinweisen, daß es in Deutschland bereits eine Prüfung des Ausgabendienstes gibt, die dazu dient, Etatsüberschreitungen zu verhüten; sie ist bereit, die Wirksamkeit dieser Prüfung, so weit wie irgend erforderlich, zu verstärken. Die Deutsche Regierung wird dem Garantiekomitee jede Möglichkeit geben, sich über die Wirksamkeit der geübten Prüfung zu vergewissern.

Ueber die Einzelheiten der oben bezeichneten Nachprüfungen wird die Deutsche Regierung mit dem Garantiekomitee ins Benehmen treten.

Im Hinblick auf die starke Inanspruchnahme der Reichsregierung, insbesondere durch die Vorbereitung und Verabschiedung des Steuerkompromisses sowie auf die anschließende wochenlange Behinderung mehrerer ihrer Mitglieder durch die Verhandlungen der Konferenz in Genua ist es der Reichsregierung nicht möglich gewesen, die Frage neuer Vorschläge über Maßnahmen zur Rückführung geflüchteten Kapitals und zur Bekämpfung der Kapitalflucht abschließend zu klären. Sie ist aber mit der Reparationskommission darin einig, daß alles getan werden muß, um das angegebene Ziel zu erreichen.

Mit Rücksicht auf die zu erwartende Gestaltung der Verhältnisse mißt die Deutsche Regierung der Rückführung der geflüchteten Kapitalien besondere Bedeutung bei. Sie wird alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um die Rückführung im Wege einer äußeren oder inneren Anleihe zu erreichen. Im übrigen erklärt sich die Deutsche Regierung bereit, über die Einzelheiten einer Bekämpfung der Kapitalflucht mit dem Garantiekomitee ins Benehmen zu treten und auf Grund dieser Erörterung die Maßnahmen zu treffen, die geeignet erscheinen, die Kapitalflucht zu verhindern.

Die Deutsche Regierung wird der Reparationskommission vor dem 30. Juni 1922 das Programm für die oben erwähnten Maßnahmen mitteilen.

Die volle Unabhängigkeit der Reichsbank gegenüber der Deutschen Regierung ist durch das Gesetz vom 26. Mai d. J. sichergestellt.

Die Deutsche Regierung hat angeordnet, daß die statistischen Veröffentlichungen wieder auf der Basis der Vorkriegszeit erfolgen; sie wird dem Garantiekomitee eine Aufzeichnung über den gegenwärtigen Stand dieser Veröffentlichungen mitteilen und schlägt vor, die auf dem Gebiete der Statistik liegenden Fragen mit dem Garantiekomitee im einzelnen zu erörtern.

Bei Abgabe der vorstehenden Erklärung geht die Deutsche Regierung davon aus, daß die Reparationskommission die in der Entscheidung vom 21. März 1922 für das Jahr 1922 vorgesehene Regelung der Reparationsleistungen nunmehr für endgültig erklären wird."

Auf der Konferenz von Genua vom 10. April bis zum 19. Mai 1922 [1], deren Programm in den Richtlinien auf der Sitzung des Obersten Rates zu Cannes am 6. Januar 1922 aufgestellt worden war, hatte das Reparationsproblem nicht erörtert werden können, weil Lloyd George und Poincaré in einer persönlichen Besprechung zu Boulogne festgestellt hatten, daß der Versailler Vertrag nicht zur Debatte gebracht werden dürfe.

Schon im Laufe des Jahres 1921 hatten Deutschland und Frankreich Sonderverhandlungen gepflogen, um die Barzahlungen bis zu einem gewissen Grade in Sachleistungen umzuwandeln und gleichzeitig die Wiederherstellung der zerstörten Gebiete Frankreichs zu ermöglichen. Das Ergebnis war das von den übrigen Alliierten zunächst nicht anerkannte Rathenau-Loucheur-Abkommen von Wiesbaden vom 6. Oktober 1921. Die Konferenz der Finanzminister Belgiens, Frankreichs, Großbritanniens, Italiens und Japans in Paris vom 11. März 1922 ergänzte das Abkommen der Konferenz von Spa über die Verteilung der Reparationen auf die einzelnen alliierten Mächte durch eine Vereinbarung in der Weise, daß 52 % auf Frankreich, 22 % auf England, 10 % auf Italien, 8 % auf Belgien und der Rest auf die übrigen entfallen sollte. Im Art. 5 der neuen Vereinbarung erklärten sich die Alliierten „unter Vorbehalt der Genehmigung der Reparationskommission mit der Inanwendung-

---

1) Vgl. G. Martius, Genua, Konferenz von (10. April bis 19. Mai 1922), im Politischen Handwörterbuch (P. Herre), Leipzig 1923, I S. 689; ferner „Material über die Konferenz von Genua", Auswärtiges Amt, Reichstag I, 1920/22, Drucksache Nr. 4378, und H. J. Held, Chronik des Völkerrechts für die Jahre 1921 und 1922, Weltwirtschaftliches Archiv 1923, 19. Bd., S. 378 *.

setzung ähnlicher Abmachungen wie der von Wiesbaden unter der Voraussetzung einverstanden", daß der Wert der geleisteten Sachlieferungen für andere Mächte als Frankreich im Jahre 1922 35% der Gesamtleistungen nicht überschreite, die Deutschland nach der Entscheidung der Reparationskommission im Jahre 1922 zu liefern verpflichtet sei [1]). Am 2. Juni 1922 wurde das sog. Cuntze-Bemelmans-Abkommen über Sachlieferungen mit der Reparationskommission abgeschlossen. Es sollte nur denjenigen Regierungen gegenüber verbindlich sein, die ihm ausdrücklich beitreten [2]). Ein dritter Vertrag über Sachleistungen ist das zwischen Deutschland und Frankreich allein abgeschlossene sog. Ruppel-Gillet-Abkommen vom 15. März mit Zusatzvereinbarung vom 3. Juni 1922. Es regelt die Anwendung des Wiesbadener und des Cuntze-Bemelmans-Abkommens im Verhältnis zu Frankreich. Alle drei Verträge behandeln den freien Sachlieferungsverkehr. Auf einer „negativen Liste" werden die Gegenstände aufgeführt, die diesem freien Verkehr entzogen sind [3]).

Die Frage ausländischer Anleihen für Deutschland prüfte ein internationales Anleihekomitee im Mai und Juni 1922; es verneinte in seinem Bericht die Möglichkeit einer solchen Anleihe, solange an den Bestimmungen des Friedensvertrags und des Londoner Zahlungsplanes festgehalten werden müsse [4]).

Am 12. Juli richtete die deutsche Regierung ein neues Gesuch und dieses Mal um vollständige Stundung der übrigen Barzahlungsraten für das Jahr 1922 und Herabsetzung der Verpflichtung aus dem Ausgleichsverfahren an die Reparationskommission. Dies gab den Anlaß zu der Konferenz der alliierten Ministerpräsidenten unter dem Vorsitz von Lloyd George in London vom 7. bis zum 14. August 1922. Vertreter der deutschen Regierung waren hierzu nicht geladen worden. Frankreich beantragte für den Fall eines neuen Moratoriums die Wiederaufrichtung der im Herbst 1921 beseitigten Rheinzollgrenze und die Beschlagnahme der Staatsforsten und der Staatsbergwerke im Rheinland und im Ruhrgebiet. Ein mit der Prüfung dieser Fragen beauftragtes Sachverständigenkomitee verneinte einen entsprechenden Nutzen solcher Maßnahmen. Im ganzen verlief die Konferenz infolge der Haltung Frankreichs, das auf Pfänder nicht verzichten wollte, ergebnislos. Die Rate vom 15. Juli war von Deutschland noch bezahlt worden, die vom 15. August jedoch blieb bereits aus. Obgleich der englische Delegierte in der Reparationskommission ein mehrjähriges vollständiges Moratorium vorgeschlagen hatte, beantwortete diese das deutsche Stundungsgesuch am 31. August 1922 durch die Mitteilung, daß sie die Beschlußfassung über das Gesuch bis zu dem Zeitpunkt hinausschiebe, wo der Entwurf einer durchgreifenden Reform der öffentlichen Finanzen Deutschlands fertiggestellt sei, daß sich im übrigen Deutschland mit Belgien über die diesem zugewiesenen, binnen sechs Monaten in Gold, zunächst aber mit Garantie ausgestatteten Schatzwechseln zahlbaren Raten vom 15. August, 15. September und in Ermangelung anderer Vereinbarungen auch über die vom 15. Oktober und 15. Dezember 1922 einigen müsse. Diese Einigung kam durch Sonderverhandlungen zustande, die Sicherheiten wurden nach Besprechungen des Reichsbankpräsidenten mit der Bank von England über die Girierung der Wechsel durch die Reichsbank erreicht. Die Schatzwechsel wurden

1) Näheres Aktenstücke, a. a. O. S. 190, und unten S. 378, Anm. 1.
2) Siehe Bekanntmachung vom 8. September 1922 betr. Aenderung von Punkt V Anlage D zur Vereinbarung . . ., RGBl. 1922, II S. 758; Beitritt Belgiens und Portugals, RGBl. 1922, II S. 764, 769.
3) Wortlaut der drei Abkommen im RGBl. 1922, II S. 625 ff. Vgl. den Kommentar von J. Ruppel und A. Cuntze, Die Reparationssachleistungen, Berlin 1922.
4) Näheres im Nachtrag, a. a. O. S. 34 (Reichstagdrucksache Nr. 4484).

rechtzeitig eingelöst. Bis zum 15. Februar 1923 hatte Deutschland somit keine Barzahlungen mehr zu leisten [1]).

Die Berliner Konferenz der von der deutschen Regierung eingeladenen internationalen Finanzsachverständigen vom 2.—9. November 1922 in Berlin erklärte in zwei getrennten Gutachten, daß jeder Versuch zur Stabilisierung der Mark, die die wesentlichste Voraussetzung künftiger Leistungsfähigkeit Deutschlands ist, vergeblich sei, solange Deutschland nicht ein weiteres Moratorium auf längere Zeit hinaus gewährt würde. Einen ähnlichen Standpunkt vertrat das Gutachten der im praktischen Bankleben stehenden Vertreter der Konferenz über die „Intervention eines internationalen Syndikats zur Stabilisierung der Mark", das die deutsche Regierung auf Ersuchen der Reparationskommission am 8. November 1922 übermittelt hatte [2]).

Auf einer Pariser Konferenz faßte die Reparationskommission, nachdem die französische Delegation in einer Note vom 20. Oktober beim „Rat des Rücklieferungs- und Sachlieferungsdienstes" einen Antrag auf Feststellung einer Nichterfüllung wegen unterlassener Holzlieferungen im Jahre 1922 gestellt und die Reparationskommission die Vertreter der deutschen Regierung angehört hatte, am 26. Dezember 1922 folgende Beschlüsse [3]):

I.

„1. Die Kommission hat einstimmig entschieden, daß Deutschland die auf Grund der Anlage IV des Teiles VIII des Vertrages von Versailles gemachten Bestellungen Frankreichs für Holzlieferungen während des Jahres 1922 nicht vollständig ausgeführt hat.

2. Die Kommission hat mit Stimmenmehrheit gegen die Stimme des britischen Delegierten entschieden, daß diese Nichtausführung eine Nichterfüllung der Verpflichtungen Deutschlands im Sinne des § 17 der Anlage II darstellt.

3. Die Kommission hat mit Stimmenmehrheit bei Stimmenthaltung des britischen Delegierten beschlossen, die beteiligten Regierungen daran zu erinnern, daß die Kommission in ihrem Schreiben vom 21. März, in dem die von Deutschland während des laufenden Jahres zu leistenden Zahlungen festgesetzt wurden, erklärt hatte: Sollte die Reparationskommission im Laufe des Jahres 1922 feststellen, daß die von Frankreich oder seinen Staatsangehörigen oder von anderen reparationsberechtigten Mächten oder ihren Staatsangehörigen nach Maßgabe des im Vertrage vorgesehenen oder auf Grund eines von der Reparationskommission gebilligten Verfahrens und in den Grenzen der oben angegebenen Ziffern [4]) angeforderten Sachleistungen infolge von Obstruktion der Deutschen Regierung oder ihrer Organisationen oder infolge von Verstößen gegen das Verfahren des Vertrages oder gegen ein von der Reparationskommission gebilligtes Verfahren nicht ausgeführt worden sind, so werden von Deutschland am Ende des Jahres 1922 an Stelle der nicht ausgeführten Sachleistungen entsprechende Zusatzzahlungen in bar gefordert werden.

Entsprechend dem Wortlaut des oben angeführten § 17 hat die Kommission die so festgestellte Nichterfüllung den beteiligten Regierungen notifiziert."

II.

„Die Reparationskommission entscheidet auf Grund der Auslegungsbefugnis, die ihr nach § 12 der Anlage II zu Teil VIII des Versailler Vertrags zusteht, daß das Wort ‚Nichterfüllung' des § 17 der erwähnten Anlage den gleichen Sinn hat wie der Ausdruck ‚vorsätzliche Nichterfüllung' des § 18 der gleichen Anlage."

Weitere Beschlüsse folgten nach Anhörung der deutschen Vertreter am 9. und 16. Januar 1923. Es wurde mit drei Stimmen gegen die Stimme des englischen Delegierten eine „Nicht-

1) Vgl. G. Martius, Reparationen, im Politischen Handwörterbuch (P. Herre), Leipzig 1923, II S. 473.

2) Gutachten der internationalen Finanzsachverständigen über die Stabilisierung, Reichstag I, 1920/22, Drucksache Nr. 5198.

3) Aktenstücke über den französisch-belgischen Einmarsch in das Ruhrgebiet, Auswärtiges Amt, Reichstag I, 1920/22, Drucksache Nr. 5555 (1923), S. 3. — Ueber die Rechtslage vgl. H. J. Held, a. a. O. S. 391 *, und H. J. H., Die Ruhrbesetzung im Lichte amerikanischer und englischer Rechtsauffassung, Wirtschaftsdienst, Hamburg 1923, Nr. 49, S. 961 ff.; ferner besonders Tagung der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht 1923, Niemeyers Zeitschrift für Internationales Recht (N. Z.), Kiel (1923), XXXI S. 188.

4) „Gemeint sind die Ziffern über den in Goldmark ausgedrückten Wert der Sachleistungen."

erfüllung" der deutschen Kohlenlieferungen für 1922 und infolge der Einstellung der Kohlen- und der Viehlieferungen eine weitere „Nichterfüllung" im Sinne des § 17 Anlage II Teil VIII des Friedensvertrags festgestellt [1]). Die französische Regierung hatte eine Denkschrift für die Reparationskommission über die Ausführung der gesamten deutschen Sachlieferungen ausgearbeitet, die den Nachweis führen sollte, daß Deutschland nicht nur bei den Holzlieferungen, sondern auch „bei der Lieferung von Kohle, Pflastersteinen, Schotter und Stickstoff und in der Behandlung der sogenannten Le Trocquerschen Pläne gegenüber den ihm obliegenden Verpflichtungen sich systematisch absichtliche Verfehlungen habe zu schulden kommen lassen". Die deutsche Regierung, deren Vertreter auf den 8. Januar von der Reparationskommission nach Paris eingeladen waren, veröffentlichte am 6. und 7. Januar eine Gegenerklärung zu jener Denkschrift [2]). Durch Note vom 10. Januar teilte die französische der deutschen Regierung mit [3]):

„Herr Botschafter!

Ich habe die Ehre, an Euere Exzellenz hiermit eine für die Deutsche Regierung bestimmte Mitteilung zu richten, durch die die Regierung der Republik der Deutschen Regierung die Maßnahmen bekanntgibt, die sie sich angesichts der deutschen Nichterfüllung der von der Reparationskommission aufgestellten Lieferungsprogramme von Holz und Kohlen für Frankreich zu ergreifen gezwungen sieht.

Die fraglichen Maßnahmen werden auf Grund des § 18 Anhang II zu Teil VIII des Vertrags von Versailles ergriffen; sie bergen seitens Frankreichs keinen Gedanken an eine militärische Operation oder eine Besetzung politischer Art in sich. Ich darf mich der Hoffnung hingeben, daß die Deutsche Regierung der Ausführung dieser Maßnahmen keine Hindernisse in den Weg legen wird, die sie erschweren und damit die Aufgabe der beiden Regierungen nur noch schwieriger machen könnte.

Genehmigen Sie, usw.

(gez.) Poincaré.

Anlage I der Note.

Auf Grund der von der Reparationskommission festgestellten, von Deutschland begangenen Nichterfüllungen in der Ausführung der Programme der Reparationskommission hinsichtlich der Lieferungen von Holz und Kohle an Frankreich und gemäß den Bestimmungen der §§ 17 und 18 der Anlage II zu Teil VIII des Vertrages von Versailles hat die Französische Regierung beschlossen, eine aus Ingenieuren bestehende und mit den erforderlichen Vollmachten zur Beaufsichtigung der Tätigkeit des Kohlensyndikats versehene Kontrollmission ins Ruhrrevier zu entsenden, um durch die von ihrem Vorsitzenden an dies Syndikat oder an die deutschen Verkehrsbehörden erteilten Befehle die strikte Anwendung der von der Reparationskommission festgesetzten Programme sicherzustellen und alle für die Bezahlung der Reparationen erforderlichen Maßregeln zu ergreifen.

Die Vollmachten dieser Mission werden durch die beiliegenden Urkunden bestimmt. Die Deutsche Regierung wird gebeten, dieselben den beteiligten Behörden zur Kenntnis zu bringen und sie mit den erforderlichen Weisungen zur genauen Befolgung der darin enthaltenen Vorschriften zu versehen.

Die Italienische Regierung hat gleichfalls beschlossen, die italienischen Ingenieure an dieser Mission teilnehmen zu lassen.

Die Französische Regierung legt Wert darauf, zu erklären, daß sie gegenwärtig nicht daran denkt, zu einer militärischen Operation oder zu einer Besetzung politischer Art zu schreiten. Sie entsendet einfach ins Ruhrgebiet eine Mission von Ingenieuren und Beamten, deren Zweck deutlich umschrieben ist. Sie muß dafür sorgen, daß Deutschland die im Vertrag von Versailles enthaltenen Verpflichtungen achtet.

Sie läßt ins Ruhrgebiet nur die zum Schutze der Mission und zur Sicherstellung der Ausführung ihres Auftrages erforderlichen Truppen einrücken.

Keine Störung, keine Veränderung im normalen Leben der Bevölkerung wird also erfolgen. Sie kann in Ruhe und Ordnung weiterarbeiten.

Die Deutsche Regierung hat das größte Interesse an der Erleichterung der Arbeit der Mission und an der Unterbringung der zu ihrem Schutze bestimmten Truppen.

Die Französische Regierung rechnet auf den guten Willen der Deutschen Regierung und aller Behörden, welcher Art sie auch seien.

Sollten die Maßnahmen der Beamten der Mission und die Unterbringung der sie begleitenden Truppen durch irgendein Manöver behindert oder in Frage gestellt werden, und sollten die örtlichen Behörden durch ihre Tätigkeit oder durch ihre Unterlassung irgend-

1) Aktenstücke, a. a. O. S. 4 (Reichstagdrucksache Nr. 5555).
2) Aktenstücke, a. a. O. S. 4, 13 (Reichstagdrucksache Nr. 5555).
3) Aktenstücke, a. a. O. S. 20 (Reichstagdrucksache Nr. 5555).

welche Verwirrung im materiellen Leben und in der Wirtschaft des Gebietes herbeiführen, so würden alle für erforderlich erachteten Zwangs- oder Strafmaßnahmen unverzüglich ergriffen werden.

Anlage II der Note.

Befugnisse der Kontrollmission.

Auf Grund der von der Reparationskommission festgestellten Nichterfüllungen Deutschlands hinsichtlich der Lieferungen von Holz und Kohle, die gemäß dem Programme der genannten Kommission fällig waren, und um für die Zukunft die strikte Ausführung der auf die Reparationen bezüglichen Bestimmungen des Vertrags von Versailles sicherzustellen, wird mit dem heutigen Tage eine aus Ingenieuren und Beamten zusammengesetzte Kontrollmission für die Bergwerke und Fabriken der besetzten Gebiete geschaffen.

Die Ingenieure und Beamten dieser Mission sollen bevollmächtigt sein, von den Verwaltungsorganen, Handelskammern, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden, Industriellen, Kaufleuten usw. alle statistischen und sonstigen Auskünfte einzufordern, deren Einholung sie für nützlich halten. Sie sind berechtigt, die besetzten Gebiete ihrer ganzen Ausdehnung nach zu bereisen, haben Zutritt zu allen Büros, Zechen, Fabriken, Bahnhöfen usw. und können dort alle Dokumente, Rechnungen und Statistiken einsehen.

Das Personal der deutschen Verwaltung sowie die Vertreter der Industrie- und Handelsverbände haben sich unter Androhung schwerer Strafen für den Weigerungsfall den Mitgliedern der Kontrollmission bei Ausführung ihres Dienstes völlig zur Verfügung zu stellen und sich gegebenenfalls nach den Befehlen zu richten, die sie vom Chef der Kontrollmission erhalten. Dieser ist berechtigt, jede beliebige Aenderung hinsichtlich der Verteilung der Brennstoffe und jegliche Umleitung der mit Brennmaterial beladenen Eisenbahnwagen und Kähne anzuordnen.

Die Ingenieure und Beamten der Mission sind mit einer ihnen von den Militärbehörden besonders ausgestellten Geschäftsanweisung versehen, die ihnen als Personalausweis dienen soll.

Anlage III der Note.

Kontrolle der Kohlenverteilung.

Ab 11. Januar 1923 unterliegen die vom Kohlensyndikat aufgestellten oder ausgeführten Verteilungspläne für Kohle und Koks der Genehmigung der ‚industriellen Ruhrmission', die sie, wenn sie es für notwendig erachtet, abändern kann.

Diese Pläne haben insbesondere die vollständige Lieferung der vorgesehenen Mengen für die Länder der Entente, für die besetzten linksrheinischen Gebiete zu umfassen und müssen ausreichend sein, um die Bedürfnisse der neubesetzten Gebiete zu befriedigen.

Unter diesen Vorbehalten ändert sich im Grundsatz nichts an der allgemeinen, jetzt in Kraft befindlichen Verteilung der Brennstoffe.

Falls Uebertretungen obiger Vorschriften seitens des Kohlensyndikats oder der Zechen festgestellt werden, oder falls die gelieferte Qualität zu wünschen übrig läßt, würden schwere Strafmaßnahmen ergriffen werden, ohne Rücksicht auf die Umleitungen im Eisenbahn- oder Wasserstraßenverkehr, welche von der ‚industriellen Mission' angeordnet werden könnten.

Die Ingenieure der Mission werden häufige Stichproben vornehmen, um sich zu vergewissern, daß die Anordnungen des Kohlensyndikats korrekt gegeben und genau befolgt sind."

Schon am 9. Januar hatte der deutsche Reichsminister des Auswärtigen folgende Erklärung abgegeben [1]):

„Erklärung des Reichsministers des Auswärtigen über die Rechtslage in der Sanktionsfrage.

... Der Herr Reichskanzler hat beim gestrigen Empfang amerikanischer Journalisten die französischen Pläne gegen Deutschland bereits als das gekennzeichnet, was sie sind, als Bruch des Versailler Vertrages und als Gewalt gegen ein wehrloses Volk. Ich zweifle aber nicht, daß die Franzosen, wenn sie ihr Vorhaben verwirklichen, trotzdem versuchen werden, ihre Schritte durch Zitierung von Paragraphen des Vertrages immer noch mit dem Schein des Rechts zu umkleiden. Da unser gutes Recht unsere einzige Waffe ist, muß jedem derartigen Versuch einer Verdunkelung der klaren Rechtslage vorgebeugt werden. Ich möchte deshalb den Rechtsstandpunkt, den die Reichsregierung nach sorgfältiger Prüfung und in Uebereinstimmung mit den ihr erstatteten Rechtsgutachten einnimmt, noch einmal im einzelnen darlegen. Ich will dabei nicht erneut auf die in diesen Tagen bekanntgegebenen tatsächlichen Verhältnisse eingehen, die jeden Vorwurf eines schuldhaften Verhaltens Deutschlands in der Vertragserfüllung als sachlich ungerechtfertigt erscheinen lassen, will mich vielmehr auf den Nachweis beschränken, daß selbst eine in den Formen des Versailler Vertrags erfolgte Feststellung eines deutschen Verschuldens den Franzosen keinerlei Rechtsgrundlage für das verschafft, was sie jetzt anscheinend zu tun gewillt sind.

Das, was die Franzosen Sanktionen nennen, wollen sie auf den § 18 der zweiten Anlage

---

1) Aktenstücke, a. a. O. S. 18 (Reichstagdrucksache Nr. 5555).

im Reparationskapitel des Versailler Vertrages stützen. Hier wird für den Fall einer vorsätzlichen Nichterfüllung der deutschen Reparationsverpflichtungen vorgesehen, daß die alliierten und assoziierten Regierungen wirtschaftliche und finanzielle Sperr- und Vergeltungsmaßregeln und allgemein solche anderen Maßnahmen ergreifen können, welche sie als durch die Umstände geboten erachten. Zugleich wird bestimmt, daß Deutschland solche Maßnahmen nicht als feindliche Akte betrachten darf. Daß so in einem Verfahren, das jeder Rechtsgarantie entbehrt, und in dem die eine Partei zugleich Richter und auch Gerichtsvollzieher ist, Strafen gegen die andere Partei verhängt werden dürfen, ist ungeheuerlich genug. So weit geht aber selbst diese Ungeheuerlichkeit nicht, daß den Alliierten damit eine Blankovollmacht zu jeder beliebigen Maßnahme gegen Deutschland gegeben wäre. Die französische Regierung will aus der Schlußwendung des § 18, wo allgemein von anderen Maßnahmen die Rede ist, das Recht herleiten, gegebenenfalls über die Rheinlande hinaus weiteres deutsches Gebiet zu besetzen oder durch Einzelmaßnahmen in die territorialen Hoheitsrechte Deutschlands einzugreifen. Die Gebietsbesetzung ist die schärfste Maßnahme, die einem souveränen Staat gegenüber getroffen werden kann. Es wäre völlig unverständlich, wenn der Versailler Vertrag das Recht zu dieser äußersten Maßnahme in einer kurzen Schlußwendung ohne ausdrückliche Erwähnung hätte gewähren wollen, nachdem er an erster Stelle die weit minder eingreifenden wirtschaftlichen und finanziellen Maßregeln besonders aufgeführt hat. Dies wäre um so weniger verständlich, als dabei keinerlei Einschränkung hinsichtlich der Art des territorialen Eingriffs oder der Größe des zu besetzenden Gebiets oder der Zeitdauer der Besetzung gemacht wird, so daß die französische Interpretation letzten Endes auf die Behauptung hinausläuft, jede der alliierten Mächte besäße in dem § 18 einen Freibrief für eine beliebig lange Besetzung des ganzen deutschen Gebietes. Eine solche Interpretation führt sich selbst ad absurdum. Sie wird überdies durch das System des Versailler Vertrags auch unmittelbar widerlegt. Der Vertrag behandelt die Sicherung der deutschen Vertragserfüllung durch die Besetzung deutschen Gebiets in einem besonderen Abschnitt, nämlich in den Artikeln 428 bis 432, die gerade auch den Einfluß einer Verletzung der Reparationsverpflichtungen auf die Gebietsbesetzung regeln. Keiner dieser Artikel gibt den Alliierten das Recht, deutsches Gebiet rechts des Rheins neu zu besetzen oder im besetzten Gebiet über die Bestimmungen des Rheinlandabkommens hinaus in die deutschen Hoheitsrechte einzugreifen. Vielmehr darf danach lediglich die Zurückziehung der Okkupationstruppen aus dem besetzten Gebiet hinausgeschoben werden, wenn die Alliierten beim Ablauf der vertraglichen Besetzungsfrist die Sicherheit gegen einen nicht herausgeforderten Angriff Deutschlands nicht als hinreichend betrachten. Ferner kann danach schon geräumtes Gebiet wieder besetzt werden, wenn Deutschland die Erfüllung seiner Reparationsverpflichtungen verweigert. Es ist einfach widersinnig zu behaupten, daß die kurze Schlußwendung in § 18 eine über diese konkreten Bestimmungen hinausgehende Gebietsbesetzung rechtfertigen könnte. Nach den elementarsten Regeln der Vertragsauslegung können in jener Schlußwendung nur Maßnahmen gemeint sein, die den vorher genannten wirtschaftlichen und finanziellen Maßnahmen ihrem Wesen und ihrer Bedeutung nach gleichzustellen sind. Das können immer nur Maßnahmen sein, die die Alliierten in ihrem eigenen Hoheitsgebiet vornehmen.

Diese Voraussetzung trifft auf keines der Projekte zu, von denen jetzt in Frankreich die Rede ist. Auch soweit dabei nicht offene, militärische Okkupationsakte, sondern Einzelmaßnahmen ohne sichtbaren militärischen Charakter in Betracht kommen, sind es doch schwere Eingriffe in die deutsche Gebietshoheit, die nicht deshalb als Maßnahmen im Rahmen des § 18 angesehen werden können, weil sie einen wirtschaftlichen oder finanziellen Anstrich haben. Denn das Ausschlaggebende ist, daß die Alliierten diese Einzelmaßnahmen nur unter Verletzung der deutschen Gebietshoheit durchführen können. Das gilt auch für die Pläne, die im besetzten Rheinland verwirklicht werden sollen. Die Befugnisse der Alliierten im Rheinland sind im Rheinlandabkommen erschöpfend geregelt. Alles, was über dieses Abkommen hinausgeht — und das tun zweifellos alle jene französischen Projekte —, ist ebenso eine vertragswidrige Verletzung des deutschen Territoriums wie die Uebergriffe auf das unbesetzte Gebiet. Für diese Auffassung ist ein authentisches französisches Zeugnis vorhanden. Als im Februar 1921 im französischen Parlament die verschiedenen Sanktionen diskutiert wurden, die bei den später der Londoner Konferenz zugrunde gelegten Pariser Beschlüssen vom Januar 1921 in Aussicht genommen waren, hat der damalige französische Ministerpräsident Briand ausdrücklich erklärt, daß die in jenen Beschlüssen vorgesehene und später auch verwirklichte Verhängung eines besonderen Zollregimes über das Rheinland über den Versailler Vertrag hinausgehe und deshalb eine Erweiterung der den Alliierten an sich zustehenden Garantien bedeute. Was die französische Regierung damals für das Zollregime im Rheinland zugegeben hat, muß sie auch für ihr gegenwärtiges Vorhaben im Rheinland und erst recht für ihr Vorhaben im Ruhrgebiet zugeben. Wie ist es angesichts dieser Tatsache möglich, daß sich die Franzosen noch auf den § 18 berufen?

Eine indirekte Bestätigung unserer Auslegung des § 18 ist auch darin zu sehen, daß sich Herr Poincaré in seiner letzten großen Rede über die Reparationsfrage vom 15. Dezember im Gegensatz zu seinen früheren Aus-

lassungen nicht mehr auf diesen Paragraphen, sondern auf eine andere Bestimmung des Versailler Vertrages berufen hat. Er hat bei dieser Gelegenheit von dem Rechte Frankreichs gesprochen, sich im Falle des Ausbleibens der deutschen Zahlungen Pfänder zu nehmen, und hat dieses Recht auf den Artikel 248 gestützt. Es ist leicht zu zeigen, daß auch die aus diesem Artikel gezogenen Folgerungen rechtlich unhaltbar sind. Nach dem Artikel besteht für die deutschen Reparationsverpflichtungen ein Vorrecht ersten Ranges auf das deutsche Staatsvermögen. Die Alliierten haben also ein Recht auf vorzugsweise Befriedigung aus dem Vermögen des Reichs und der Länder. Sie können verlangen, daß bei Nichterfüllung der deutschen Reparationsverpflichtungen das dem Vorrecht unterliegende Vermögen mit Vorzug vor anderen Gläubigern zur Befriedigung ihrer Forderungen zu verwenden ist. Dagegen sagt weder der Artikel 248 noch eine andere Bestimmung des Vertrages darüber etwas, in welcher Weise eintretenden Falles diese Verwendung zu erfolgen hätte. Die Alliierten haben deshalb keinerlei Befugnis, diese Verwendung ihrerseits dadurch herbeizuführen, daß sie unmittelbar die Hand auf das deutsche Staatsvermögen legen. In der deutschen Presse ist nach Bekanntwerden der Rede Poincarés schon zutreffend darauf hingewiesen worden, daß diese Auffassung ihre Bestätigung auch in dem Ultimatum der Alliierten vom 16. Juni 1919 findet.

Dort wird aus dem Artikel für die Alliierten lediglich das Recht gefolgert, ihre Bezahlung mit Vorrecht (par priorité) vor der Regelung aller anderen Schulden des Reichs und der deutschen Länder zu erhalten. Dem Artikel wird also entsprechend seinem klaren Wortlaut nur die Bedeutung beigelegt, daß er eine Rangordnung der verschiedenen Gläubiger Deutschlands festsetzt. Irgendeine Rechtsgrundlage für die französische Pfänderpolitik enthält der Artikel nicht.

Die ganze Frage der von Frankreich in Anspruch genommenen Sanktions- und Pfandrechte hat aber neben dem materiellen Inhalt dieser Rechte noch eine zweite Seite, die von nicht minderer Bedeutung ist. Die französische Regierung glaubt die geplanten Maßnahmen auf eigene Faust und ohne das Einverständnis der anderen Alliierten durchführen zu können. Das wird von ihr nach früheren Auslassungen aus einem Worte hergeleitet, das sich in der bereits erwähnten Schlußwendung des § 18 findet. Es heißt dort, daß die in Rede stehenden Maßnahmen von den respektiven Regierungen (gouvernements respectifs) getroffen werden können. Diese Auslegung des Wortes respektiv ist vom grammatikalischen Standpunkte willkürlich und wird sachlich zweifelsfrei widerlegt durch den ganzen Aufbau des Reparationssystems. Die Durchführung der gesamten Reparationen ist vollständig in die Hände der Reparationskommission gelegt. Keine der alliierten Mächte kann ihre Reparationsansprüche für sich allein gegen Deutschland geltend machen; jede muß sich vielmehr zu diesem Zwecke an die Reparationskommission wenden, die in ihren Beschlüssen an genaue Abstimmungsregeln gebunden ist. Wenn aber die einzelne Macht nicht unmittelbar Reparationsansprüche gegen Deutschland erheben kann, wenn die Reparationen vielmehr der Gesamtheit der beteiligten Mächte als solcher zustehen, muß das gleiche für die Anwendung aller Mittel gelten, die der Vertrag für die Durchsetzung der Reparationen vorsieht. Sonst würde sich die unmögliche Folge ergeben, daß ein Staat Ansprüche beitreiben könnte, die ihm gar nicht zustehen. Das einseitige Vorgehen Frankreichs würde mithin das ganze Reparationssystem des Vertrags durchbrechen. Daran ändert sich auch dann nichts, wenn Frankreich, wie Herr Poincaré in seiner Rede angedeutet hat, bei seinem Vorgehen für gemeinsame Rechnung der Alliierten handeln, wenn es also den Erlös der Exekution auch anderen Mächten zugute kommen lassen will. Denn es kommt hier allein auf die Tatsache an, von wem die Maßnahmen beschlossen werden, und nicht darauf, auf wessen Konto das Ergebnis gebucht wird. Wie man auch die Garantien einschätzen mag, die für Deutschland in der Gestaltung des Reparationssystems liegen, so ist die Notwendigkeit einer gemeinsamen Beschlußfassung der Alliierten doch ein so wesentliches Moment des Vertrags, daß Deutschland gegen jede Nichtberücksichtigung dieses Moments Verwahrung einlegen müßte.

Zum Schluß muß ich noch auf einen Punkt hinweisen, der gerade für den augenblicklichen Stand der Frage von Wichtigkeit ist. Alle Erwägungen über die Auslegung der verschiedenen Bestimmungen des Versailler Vertrages erübrigen sich, wenn es sich nur darum handelt, die Rechtsfolgen zu beurteilen, die sich aus dem vorhin erwähnten Beschluß der Reparationskommission über die Holzlieferungen und dem von Frankreich angestrebten weiteren Beschluß über die Kohlenlieferungen ergeben. Für diese Fälle kommen die angeführten Vertragsbestimmungen überhaupt nicht in Betracht, da die Fälle Gegenstand einer bereits vorliegenden erschöpfenden und endgültigen Sonderregelung sind. Die Reparationskommission hat in ihrer Note vom 21. März 1922, welche die Grundlage für unsere Reparationsleistungen im letzten Jahre bildete, in Ausübung ihrer vertraglichen Befugnisse bestimmt, daß, wenn die im Jahre 1922 zu bewirkenden Naturallieferungen für Frankreich infolge einer Obstruktion der Deutschen Regierung oder ihrer Organe oder infolge eines Verstoßes gegen den Vertrag oder die Anweisungen der Reparationskommission nicht durchgeführt würden, von Deutschland am Ende des Jahres an Stelle der nicht bewirkten Lieferungen eine entsprechende Barzahlung verlangt werden solle. Wie also auch das deutsche Verhalten bei den Holz- und Kohlenlieferungen beurteilt worden ist

oder beurteilt werden mag, so steht doch von vornherein fest, daß selbst die Feststellung der — theoretisch gesprochen — schwersten deutschen Verfehlung in diesen Fällen niemals eine andere Folge haben könnte als die Forderung einer Barzahlung. Für ein anderweitiges Vorgehen auf Grund der allgemeinen Bestimmungen des Versailler Vertrages bleibt angesichts dieser Sonderregelung kein Raum mehr. Ich kann mich auf die Hervorhebung dieses Gesichtspunktes beschränken und davon absehen, den vorliegenden Beschluß der Reparationskommission noch nach anderer Richtung rechtlich zu kritisieren. Denn das eine, worauf es jetzt ankommt, steht nach der Note vom 21. März außer Zweifel, nämlich die Tatsache, daß Frankreich seine Sanktions- und Pfändermaßnahmen auf den Beschluß der Reparationskommission nicht stützen kann.

Danach steht fest, daß die Durchführung der französischen Pläne in dreifacher Richtung einen groben Bruch des Vertrages darstellen würde, erstens, weil die Beschlüsse der Reparationskommission in der Holz- und Kohlenlieferungsfrage überhaupt kein Vorgehen gegen Deutschland über die Note vom 21. März 1922 hinaus rechtfertigen, zweitens, weil auch bei etwaiger Feststellung angeblicher sonstiger Verfehlungen Deutschlands der Vertrag keinerlei Sanktionen territorialen Charakters zuläßt, und drittens, weil auch die formell etwa zulässigen Maßnahmen gegen Deutschland nur von den beteiligten alliierten Mächten gemeinsam getroffen werden können. So lösen sich alle französischen Rechtsargumente in Nichts auf. Sie erweisen sich für jeden nicht voreingenommenen Beurteiler als so gekünstelt, daß sie den wahren Zweck und Charakter des französischen Vorhabens nicht verhüllen, sondern daß sie dieses Vorhaben nur noch mehr als das erkennen lassen, was es wirklich ist, als den Versuch rechtswidriger Vergewaltigung.“

Die Antwortnote der deutschen Regierung vom 12. Januar 1923 lautete[1]):

„Herr Botschafter!

Auf die Mitteilungen, die Eure Exzellenz mir am 10. Januar mündlich und schriftlich gemacht haben, und die gleichzeitig dem deutschen Botschafter in Paris von der Französischen Regierung zugegangen sind, beehre ich mich, im Namen der Deutschen Regierung folgendes zu erwidern:

Die Französische Regierung hat, ebenso wie die Belgische Regierung, eine Aktion gegen das Ruhrgebiet beschlossen, die sie als Entsendung einer Kontrollkommission von Ingenieuren und Beamten bezeichnet. Diese Kommission soll, von Truppen begleitet, die Tätigkeit des deutschen Kohlensyndikats überwachen, die genaue Durchführung der Programme der Reparationskommission sicherstellen und alle für die Bezahlung der Reparationen notwendigen Maßnahmen treffen. Zu diesem Zwecke soll sie mit diktatorischen Befugnissen ausgestattet werden. Sie soll volle Befehls- und Strafgewalt über das Personal der deutschen Verwaltung und die Vertreter von Industrie und Handel in den besetzten Gebieten erhalten. Auch soll sie befugt sein, von den Verwaltungsstellen, den Handelskammern, den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden sowie von den Kaufleuten jede Auskunft zu verlangen und die Büros, Bergwerke, Fabriken, Bahnhöfe und andere Anlagen zu durchsuchen.

Nach den der Deutschen Regierung von den örtlichen Behörden zugegangenen Meldungen hat die Durchführung der Aktion inzwischen begonnen. Französische und belgische Truppen in bedeutender Stärke sind in voller kriegsmäßiger Ausrüstung in das Ruhrgebiet eingezogen.

Die Französische Regierung gründet ihre Aktion auf die Feststellungen der Reparationskommission über den Stand der deutschen Holz- und Kohlenlieferungen und beruft sich dabei auf die §§ 17, 18 der Anlage II zu Teil VIII des Versailler Vertrages. Zugleich erklärt sie, daß sie für den Augenblick nicht an eine militärische Operation oder an eine Besetzung mit politischem Charakter denke. Sie glaubt hinzufügen zu sollen, daß sie auf den guten Willen der Deutschen Regierung zähle, die das größte Interesse habe, die Arbeit der Kommission und die Unterbringung der Truppen zu erleichtern.

Die Deutsche Regierung muß den Schleier zerreißen, den die Französische Regierung mit dieser Darstellung über den wahren Charakter ihres Vorgehens zu werfen sucht.

Die Deutsche Regierung erklärt, daß die Beschlüsse der Reparationskommission und die angeführten Vertragsbestimmungen keinerlei Rechtsgrundlage für die Aktion im Ruhrgebiet enthalten, daß diese Aktion vielmehr eine Verletzung des Völkerrechts und des Vertrags von Versailles darstellt. Nach den ausdrücklichen Festsetzungen der Reparationskommission in ihrer Note vom 21. März 1922 würde eine Verfehlung bei den Holz- und Kohlenlieferungen nichts anderes als die Forderung von Barzahlungen rechtfertigen, so daß die Anordnung anderweitiger Maßnahmen auf Grund der §§ 17, 18 in diesem Falle ausgeschlossen ist. Selbst bei rechtmäßiger Anwendung der §§ 17, 18 würden aber nur wirtschaftliche und finanzielle Maßnahmen oder nur solche Maßnahmen, die ihnen dem Wesen und der Bedeutung nach gleichzustellen sind, gegen Deutschland getroffen

1) Aktenstücke, a. a. O. S. 23 (Reichstagdrucksache Nr. 5555).

werden dürfen. Das könnten nur Maßnahmen sein, welche die Alliierten in ihrem eigenen Hoheitsgebiet durchführen, nicht dagegen Maßnahmen, die wie der gegenwärtige Einbruch von Truppen und Beamten in das Ruhrgebiet die denkbar schwerste Verletzung der deutschen Hoheitsrechte bedeuten. Endlich können nach dem Vertrag etwa zulässige Maßnahmen gegen Deutschland nur von den an den Reparationen beteiligten alliierten Mächten gemeinsam, nicht von einzelnen Mächten auf eigene Faust getroffen werden.

Vergeblich versucht die Französische Regierung die Schwere des Vertragsbruchs dadurch zu verhüllen, daß sie der Aktion eine friedliche Benennung gibt. Die Tatsache, daß eine Armee in kriegsmäßiger Zusammensetzung und Bewaffnung die Grenzen des unbesetzten deutschen Gebiets überschreitet, kennzeichnet das französische Vorgehen als eine militärische Aktion. Hieran wird nichts geändert durch die Erklärung, daß Frankreich keine militärische Operation oder Besetzung mit politischem Charakter beabsichtige, eine Erklärung, die übrigens nicht unbedingt, sondern nur für den gegenwärtigen Augenblick ausgesprochen wird.

Die Deutsche Regierung stellt fest, daß die Französische Regierung als einzigen sachlichen Anlaß für diesen Vertragsbruch die Tatsache heranzuziehen vermag, daß Deutschland für das Jahr 1922 mit verhältnismäßig geringen Mengen bei der Lieferung von Holz und Kohle im Rückstande geblieben ist. Nach den ungeheueren Leistungen, die Deutschland in Erfüllung der Waffenstillstandsabkommen und des Vertrags von Versailles unter äußerster Anspannung und bis zur Erschöpfung seiner Leistungsfähigkeit vier Jahre lang bewirkt hat, genügen diese geringfügigen Rückstände der Französischen Regierung, um mit starkem militärischem Aufgebot in deutsches Gebiet einzudringen und die Hand auf den wichtigsten Besitz der deutschen Wirtschaft zu legen.

Die Deutsche Regierung erhebt gegen die Gewalt, die hiermit einem wehrlosen Volke angetan wird, vor der ganzen Welt feierlichen Protest. Sie kann sich gegen diese Gewalt nicht wehren. Sie ist aber nicht gewillt, sich dem Friedensbruch zu fügen oder gar, wie ihr angesonnen wird, bei der Durchführung der französischen Absichten mitzuwirken. Sie weist diese Zumutung zurück. Die Verantwortung für alle entstehenden Folgen fällt allein auf die Regierungen, die den Einmarsch vollzogen haben. Diese Folgen haben sich bereits in einer weiteren Entwertung der Mark und einer sprunghaften Steigerung aller Preise in Deutschland gezeigt; die künftigen wirtschaftlichen und politischen Folgen sind unübersehbar. Solange der vertragswidrige Zustand, geschaffen durch den gewaltsamen Eingriff in das Zentrum der deutschen Wirtschaft, andauert und seine tatsächlichen Folgen nicht beseitigt sind, ist Deutschland nicht in der Lage, Leistungen an diejenigen Mächte zu bewirken, die jenen Zustand herbeigeführt haben . . ."

Zwangsmaßnahmen und deutsches Privatvermögen.

Wiederholt haben die Alliierten im Laufe der Berichtsjahre Zwangsmaßnahmen in Aussicht gestellt oder zur Durchführung gebracht, die sie auf §§ 17 und 18 der Anlage II zu Teil VIII des Friedensvertrags zu stützen versuchten. Dies geschah in gewissen Fällen unter Ueberschreitung der ihnen im Friedensvertrag eingeräumten Befugnisse auch von Seiten einzelner Mächte, obwohl nur eine gemeinsame Aktion zulässig war (z. B. die Besetzung des Ruhrgebiets durch Frankreich und Belgien), in manchen Fällen angeblicher Nichterfüllung von Verpflichtungen auch dann, wenn die genannten Bestimmungen überhaupt keine Rechtsgrundlage bieten konnten, weil die Verpflichtungen nicht aus Teil VIII, sondern aus andern Teilen des Friedensvertrags hervorgingen (z. B. die Besetzung des Maingaus). Da die Alliierten nach § 18 grundsätzlich in der Lage sind, wirtschaftliche und finanzielle Sperr- und Vergeltungsmaßregeln, überhaupt solche Maßnahmen zu treffen, die ihre Regierungen als durch die Umstände geboten erachten, so können sie auch das jeweils in ihren Gebieten vorhandene deutsche Privatvermögen beschlagnahmen, unter Zwangsverwaltung stellen, liquidieren und gegebenenfalls mittelbar oder unmittelbar konfiszieren. Dies hatte auch nach erfolgter Wiederherstellung des Friedens eine große Unsicherheit der privaten deutschen Wirtschaftsbeziehungen mit den alliierten Ländern zur Folge. Aus eigenem Interesse verzichteten deshalb eine Reihe von Staaten (England einschließlich der Kronkolonien und Protektorate, Indien, Kanada, Südafrika, Neuseeland, Italien, Japan, Belgien, Portugal im deutsch-portugiesischen Handelsabkommen vom 6. Dezember 1921,

Peru, Rumänien) für die Zukunft in mehr oder weniger bindender Form und in verschiedenem Umfange auf die Anwendung der genannten Bestimmung, soweit das deutsche Privatvermögen, das nach dem Kriege in ihr Gebiet gelangt ist, in Frage steht [1]).

Deutsches Privatvermögen, das sich bei Inkrafttreten des Friedensvertrags im Staatsgebiete der alliierten Mächte befand [2]) und somit nach Art. 297 des Friedensvertrags in erster Linie zur Deckung von Forderungen und Ersatzansprüchen englischer Staatsangehöriger an Deutsche oder die deutsche Regierung dient oder über das auf Grund der Kriegsgesetzgebung noch nicht endgültig verfügt war, ist späterhin von manchen Staaten unter besonderen Bedingungen in gewissem Umfange meist zu einem geringen Teil zurückgegeben worden, nachdem sich die Alliierten auf Vorstellung der deutschen Regierung in einer Note vom 29. August 1919 bereit erklärt hatten, die „effets personnels et souvenirs de famille de peu valeur" der Liquidation nicht zu unterziehen, sondern an die Eigentümer freizugeben. Die Auslegung des Begriffes „effets personnels" ist in verschiedener Weise erfolgt [3]). In der südafrikanischen Union konnten deutsche Reichsangehörige, die bei Kriegsausbruch ihren Wohnsitz in Südafrika hatten, das auf den öffentlichen Verwalter übergegangene Privatvermögen gegen Erstattung der Verwaltungsgebühren zurückerhalten. Ebenso erhielten deutsche Ladungseigner, deren Güter die Union von feindlichen Schiffen genommen hatte, die hierfür bei der südafrikanischen Regierung hinterlegten Geld- und Wertbeträge zurück. Von dem der Union zustehenden Liquidationsrecht gemäß Art. 297 b des Friedensvertrags wurde kein Gebrauch gemacht. In Britisch-Indien erfolgte ebenfalls die Rückgabe des beschlagnahmten deutschen Privatvermögens. In Italien wurde zunächst im Jahre 1920 mit Wirkung vom 8. Januar 1921 das deutsche Kleinvermögen bis zum Wert von 50 000 Lire freigegeben. Am 26. Juli 1922 kam ein deutsch-italienischer Vertrag über die Freigabe deutschen Vermögens in Italien gegen den Rückkaufpreis von 800 Millionen Lire zustande. Vermögen, das die italienische Regierung aus politischen, militärischen, wirtschaftlichen, historischen und archäologischen Gründen nationalisieren zu müssen glaubte, kann danach nicht zurückgegeben werden.

Belgien machte von seinem Recht nach Art. 297 b des Friedensvertrags erst Gebrauch, als Deutschland die während des Krieges auf belgischem Staatsgebiet in Umlauf gesetzten und von der belgischen Regierung zu dem von Deutschland eingeführten Zwangskurse von Fr. 1,25 eingelösten 6½ Milliarden nicht in entsprechender Weise zurückzunehmen bereit war. Das „Gesetz über die Zwangsverwaltung und die Liquidation der Güter deutscher Staatsangehöriger" wurde im „Moniteur Belge" am 23. November 1921 verkündet [4]).

Großbritannien hat für das Gebiet des Vereinigten Königreichs und gegebenenfalls für Indien mit Deutschland über die Anwendung des Art. 297 am 31. Dezember 1920 einen besonderen Vertrag abgeschlossen, der mit einem deutschen Gesetz vom 25. Juni 1921 im Reichsgesetzblatt verkündet und am 6. Oktober 1921 in London ratifiziert worden ist (RGBl. 1921,

1) Näheres H. H., Zur Frage der Sicherheit des deutschen Privatvermögens in früher feindlichen Ländern, Weltwirtschaftliche Nachrichten 1922, Nr. 337, S. 2859, ferner S. 3244, 3277.

2) Vgl. hierzu das Gesetz vom 8. Mai 1920 betr. Auskunftspflicht über deutsche Güter, Rechte und Interessen im Gebiete der all. oder ass. Mächte aus Anlaß der Durchführung der Bestimmung des § 10 Abs. 2 der Anlage zu Artikel 298 des Friedensvertrags (Auskunftspflichtgesetz), RGBl. 1920, S. 939.

3) Vgl. zum Folgenden Weltwirtschaftliche Nachrichten 1920, S. 1811, 1834, 2027, 2103, 2160; 1921, S. 2217, und N.Z., München und Leipzig 1921, XXIX S. 338 ff.; 1922, XXX S. 224 ff. (Dokumente).

4) Vgl. H. H., Die Zwangsverwaltung und Liquidation des deutschen Privatvermögens in Belgien, Weltwirtschaftliche Nachrichten 1921, Nr. 329, S. 2757.

S. 777, 1309, Ausführungsverordnung vom 17. Oktober 1921 zu dem Gesetze). Während Frankreich die „effets personnels" sehr eng auslegte, verpflichtete sich England in dem Vertrage, „Hausrat, persönliche Gebrauchsgegenstände, Familienandenken und Handwerkszeug deutscher Staatsangehöriger, mit Ausnahme von Gegenständen von besonderem Werte, bis zu dem Betrage von £ 500 zuzüglich des Betrags der Lasten für die Erhaltung und Versicherung seit dem 4. August 1914 bis zum Tage der Freigabe, aus der im Friedensvertrage vorgesehenen Haftung freizugeben, sofern die zuständige deutsche Behörde bescheinigt, daß das jährliche Einkommen des Antragstellers den Gegenwert von £ 400 nach dem geltenden Wechselkurse nicht übersteigt". Der Kongreß der Vereinigten Staaten hat am 4. März 1923 den von Winslow eingebrachten Gesetzentwurf angenommen, in dem die Freigabe des vom amerikanischen Treuhänder beschlagnahmten feindlichen Privatvermögens bis zur Grenze von 10 000 $ für den einzelnen Fall vorgesehen ist [1]).

Die privaten Vorkriegs(Vorhandelsverbots)verträge [2]), die nach Art. 299 des Friedensvertrags grundsätzlich als aufgehoben gelten, werden nach Art. 299 b von der Aufhebung nicht betroffen, wenn die alliierten Regierungen, denen eine der Vertragsparteien angehört, binnen sechs Monaten nach Inkrafttreten des Friedensvertrags erklären, daß sie auf der Ausführung bestehen. Solche Erklärungen sind in verschiedener Form und verschiedenem Umfang erfolgt. In Frankreich konnte jeder Franzose, der vor dem 1. August 1914 mit einem Deutschen einen Vertrag abgeschlossen hatte, auf der Erfüllung des Vertrags bestehen, wenn er ein entsprechendes Gesuch innerhalb 2 Monaten nach Veröffentlichung des betreffenden Erlasses einreichte. Der deutschen Regierung wurde in solchen Fällen mitgeteilt, daß der Vertrag im allgemeinen Interesse aufrechterhalten werden muß [3]). In Belgien hatten die belgischen Staatsangehörigen entsprechende Anträge bis zum 1. Mai 1920 beim Wirtschaftsminister einzureichen [4]). Außerdem haben Belgien und Frankreich ganz allgemein eine Reihe von Vertragsgruppen durch fristgemäße Erklärungen an die deutsche Regierung aufrechterhalten, so Gesellschaftsverträge, die sich auf den Familienstand beziehen, unentgeltliche oder entgeltliche Verträge, die einem Mildtätigkeits- oder Unterhaltszweck dienen, und Verträge, die irgendeine Freigebigkeit begründen. In Italien wurde neben besonderen Fällen generell bestimmt, daß die folgenden Arten von Vorkriegsverträgen in Kraft bleiben sollen: Gesellschaftsverträge, Verträge über Familienangelegenheiten; Verträge, die sich auf Unterhaltspflichten und wohltätige Zwecke beziehen; Schenkungsverträge oder Verträge, die Freigebigkeit irgendwelcher Art zum Gegenstand haben [5]).

England hatte in einer Note vom 9. Juli 1920 an die deutsche Regierung gewisse Verträge aufrechterhalten:

---

1) Das Gesetz ist in den Mitteilungen des Deutsch-Amerikanischen Wirtschaftsverbands, Berlin 1923, V Nr. 8/9, S. 23 ff. in deutscher Uebersetzung veröffentlicht worden.

2) E. Wolff, Privatrechtliche Beziehungen zwischen früheren Feinden nach dem Friedensvertrag (Verträge, Verjährung, Urteile, Art. 299—303), Berlin 1921; F. Grimm, Die Vorkriegsverträge nach dem Friedensvertrag und das Verfahren vor den gemischten Schiedsgerichtshöfen, Essen 1921; J. Partsch, Die Auflösung der Vorkriegsverträge nach Art. 299 a des Vertrags von Versailles, N.Z. 1921, XXIX S. 295; derselbe, Die Auflösung der Vorkriegsverträge und die Geldverbindlichkeiten (Berlin 1922); F. Grimm, Die Einwirkung des Krieges auf internationale Lieferungsverträge nach dem französisch-belgischen Recht und dem Friedensvertrag von Versailles, Berlin 1922. Das führende, hier nicht mehr benutzte Werk ist jetzt die 3. Auflage von H. Isay, Die privaten Rechte und Interessen im Friedensvertrag, Berlin 1923.

3) Journal Officiel de la République Française, Nr. 11 vom 12. Januar 1921, S. 552.

4) Moniteur Belge, Nr. 26/27 vom 26./27. Januar 1920, S. 677.

5) Deutscher Reichsanzeiger, Nr. 186 vom 20. August 1920.

„Board of Trade. Great George Street, London S. W. 1. 26th July, 1920. Notification was given by His Majesty's Government to the German Government on July 9th under Article 299 (b) of Treaty of Versailles in the following terms: The dissolution of contracts by Article 299 is not considered to affect the proprietary interests of shareholders or debenture holders of companies, or the constitution of companies, but in order that no doubt may exist on the point notice is given in accordance with Article 299 (b) that the execution of contracts conferring proprietary rights on shareholders or debenture holders of companies and of contracts for the constitution of companies is required in the general interest" [1]).

Ausgleichsverfahren und Gemischte Schiedsgerichtshöfe.

Der Regelung privat- und staatswirtschaftlicher Geldverbindlichkeiten dient das in Art. 296 des Friedensvertrags für die früheren Gegnerstaaten Deutschlands fakultative, aber an eine Ausschlußfrist von einem Monat nach Hinterlegung der Ratifikationsurkunde gebundene, für das Deutsche Reich jedoch bedingt obligatorische Ausgleichsverfahren. „Das Ausgleichsverfahren der Verträge von Versailles, St. Germain, Trianon und Neuilly ist eine Einrichtung, die in der Rechtsgeschichte aller Zeiten und Völker nicht ihresgleichen findet. Es stellt sich die ungeheure Aufgabe, die sämtlichen bei Kriegsausbruch schwebenden Verbindlichkeiten zwischen den beiderseitigen Angehörigen der kriegführenden Länder auf amtlichem Wege unter Ausschaltung allen Privatverkehrs abzuwickeln. Der private Gläubiger oder Schuldner hat sich stets an das Ausgleichsamt (‚Clearing Office'; ‚Office de Vérification et de Compensation') seines Landes zu wenden, und die Aemter rechnen miteinander ab, wobei der im Debet befindliche Staat für die Erfüllung der Verpflichtungen seiner Angehörigen aufzukommen hat" [2]). Obwohl dieses Verfahren „sich formell als bloße Verrechnung auf die Grundlage der Gegenseitigkeit darstellte", mußte es „England eine erhebliche Kriegsentschädigung bringen, genauer gesagt, eine Entschädigung der englischen Privatgläubiger für diejenigen Nachteile, die ihnen infolge des Verfalls der deutschen Währung sowie infolge der Verschlechterung der Lage der deutschen Schuldner erwachsen waren" [3]).

In allen Ländern, die dem Ausgleichsverfahren beitraten, mußten binnen drei Monaten nach der vorgeschriebenen Mitteilung an die deutsche Regierung Ausgleichsämter errichtet werden. Für Elsaß-Lothringen wurde ein besonderes Amt eingerichtet. „Frankreich erhielt zugunsten der elsaß-lothringischen Gläubiger eine Vergünstigung, deren Wert auf hunderte Millionen Goldmark anzusetzen ist" [4]). England mit seinen Dominions, Kolonien und Protektoraten, mit Ausnahme Südafrikas und Aegyptens, Frankreich mit Elsaß-Lothringen, seinen Kolonien und Protektoraten, Belgien mit dem Kongo, Italien mit seinen Kolonien, Griechenland, Siam und Haiti (RGBl. 1920, S. 761, 1203, 1491) haben von dem Ausgleichsverfahren Gebrauch gemacht. Da das deutsche Ausführungsgesetz zum Friedensvertrage vom 31. August 1919 (RGBl. 1919, S. 1530) in §§ 1 und 2 hinsichtlich feindlicher Forderungen und Schulden jede private Regelung verbot und für strafbar erklärte, mußten diese Bestimmungen jenen alliierten und assoziierten Staaten gegenüber außer Kraft gesetzt wer-

1) The London Gazette, Nr. 31 994 vom 27. Juli 1920.

2) A. Nußbaum, Das Ausgleichsverfahren. Ein Beitrag zur Kritik des Versailler Vertrages und seiner Durchführung. (Recht und Staat in Geschichte und Gegenwart, 25), Tübingen 1923, S. 1.

3) A. Nußbaum, a. a. O. S. 4.

4) Näheres bei A. Nußbaum, a. a. O. S. 6; derselbe, Direkte Schuldenregelung vor der Friedensratifikation, N.Z. 1922, XXX S. 1; ferner Nußbaum, Fuchs und Weidlich über die „Grundlagen des Ausgleichsverfahrens unter Berücksichtigung der wichtigsten Streitfragen nach dem Versailler Vertrag", Mitteilungen der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, Kiel 1922, Heft 3, S. 14 ff.

den, die die Ausschlußfrist hatten verstreichen lassen, ohne der deutschen Regierung Mitteilung gemacht zu haben, daß sie am Ausgleichsverfahren teilzunehmen wünschten, oder ausdrücklich erklärt hatten, daß sie nicht die Absicht hätten, dieses Verfahren anzuwenden. Die Außerkraftsetzung erfolgte gegenüber Brasilien am 20. Januar 1920, Japan, Bolivien, Guatemala, Peru, Polen, der Tschechoslowakischen Republik, Uruguay, der südafrikanischen Union und Aegypten am 20. Februar 1920, Jugoslawien am 7. April 1920, Cuba am 30. April, Portugal am 25. Mai, Liberia am 14. September, Rumänien am 9. November, Honduras, Nicaragua und Panama am 22. Januar 1921, den Vereinigten Staaten am 17. Dezember 1921 (RGBl. 1920, S. 71, 252, 481, 848, 1089, 1657, 1869; 1921 S. 93, 1590).

Eine Ausdehnung des Ausgleichsverfahrens auf Forderungen und Schulden gegenüber in Frankreich ansässigen Belgiern und in Belgien ansässigen Franzosen, ferner entsprechend gegenüber Franzosen und Belgiern im Britischen Reiche, Engländern und Griechen in Frankreich, Engländern in Belgien und Franzosen in Griechenland, Siamesen im Britischen Reiche und Briten in Siam wurde im Reichsgesetzblatt bekanntgegeben (RGBl. 1920, S. 1779; 1922, I S. 310, II S. 676) [1]).

Zur Erfüllung seiner hinsichtlich des Ausgleichsverfahrens übernommenen Verpflichtungen hat das Deutsche Reich folgende gesetzgeberische Maßnahmen getroffen: Das Reichsausgleichsgesetz vom 24. April und das Ergänzungsgesetz vom 30. Dezember 1920 (RGBl. 1920, S. 597, 2315); die Verordnung vom 26. Juni 1920 über das Verfahren des Reichsausgleichsamts (RGBl. 1920, S. 1342); das Gesetz vom 12. Juni über die steuerliche Behandlung der im Reichsausgleichsgesetz und im Enteignungsgesetz geregelten Ansprüche und Verbindlichkeiten (Ausgleichsbesteuerungsgesetz, RGBl. 1920, S. 1195); Bekanntmachungen über die Zusammensetzung und das Verfahren des Reichswirtschaftsgerichts in Ausgleichssachen (Abschnitte IV bis VI des Reichsausgleichsgesetzes) und das Inkrafttreten der Abschnitte II 3 und III des Reichsausgleichsgesetzes (RGBl. 1920, S. 1348, 1356); die Verordnungen vom 20. Februar 1922, betr. die Uebertragung der Ausführung der Zwangsvollstreckung im Ausgleichsverfahren an Gerichtsvollzieher und ihre Gebühren und Auslagen (RGBl. 1922, I S. 215); das Gesetz vom 18. Dezember 1922 zur vorläufigen Regelung der Zahlungen auf Grund des Reichsausgleichsgesetzes (Ausgleichszwischengesetz, RGBl. 1922, I S. 925). Die Anmeldefrist wurde wiederholt, in den Berichtsjahren zuletzt durch Verordnung vom 9. Juni 1922 bis zum 31. Dezember 1922 verlängert (RGBl. 1922, I S. 496).

Die finanzielle Last, die Deutschland durch das Ausgleichsverfahren auferlegt ist, konnte ebensowenig getragen werden wie die Last der Reparationen. „Die Salden, die Deutschland monatlich zu zahlen hatte, erwiesen sich bald als so groß, daß die Alliierten in dem sogenannten Globalabkommen vom 10. Juni 1921 [2]) die Höchstgrenze der monatlichen Leistungen auf zwei Millionen Pfund Sterling festsetzten. Das Abkommen wurde im August 1922 von den Alliierten gekündigt, da Deutschland die fällige Monatsrate nicht zu begleichen vermochte, und es ist sodann im Oktober und November 1922 eine neue Verständigung dahin erzielt worden, daß Deutschland bis zum Juli 1923 Frist erhält und von da ab unter gewissen Modalitäten monatliche Abzahlungen, beginnend mit 300 000 Pfund Sterling, zu leisten hat. Zur Zeit ist dieses Abkommen noch nicht ratifiziert. Bis zum 1. X. 1922 hatte Deutschland im

1) Vgl. Convention between the United Kingdom and France relative to Article 296 of the Treaty of Versailles of June 28, 1919 (Enemy Debts). Signed at London, July 20, 1921 (Ratif.... Sept. 30, 1921), Treaty Series, 1921, No. 18, Cmd. 1542, London 1921; dasselbe mit Belgien, Cmd. 1543, London 1921.

2) Ein Abdruck in N.Z. 1921, XXIX S. 389.

Ausgleichsverfahren rund 23 Millionen Pfund Sterling und 596 Millionen Franken gezahlt und dafür rund 27 Milliarden Papiermark aufgewendet. Den Restbetrag der deutschen Schuld schätzten die Alliierten bei den Verhandlungen im Oktober 1922 auf 36 Millionen Pfund Sterling, während die Schätzung des Reichsausgleichsamts nur auf 14 Millionen Pfund Sterling kam; man einigte sich schließlich dahin, den Restbetrag vorläufig auf 24,2 Millionen Pfund Sterling anzunehmen[1]), was zur Zeit (Stand des Pfund Sterling 35 000 bis 40 000 Papiermark) einer Summe von rund 90 Milliarden Papiermark entspricht"[2]).

Die Schwierigkeit der Erfüllung so vieler Zahlungsverpflichtungen führte außerdem zu einer deutsch-englischen Verständigung vom 23. November 1921[3]).

Deutschland verpflichtete sich, an Stelle der bisher vorgeschriebenen unmittelbaren Zahlung die notwendigen Mittel zu beschaffen, „um die Auszahlung von Entschädigungen, die britischen Staatsangehörigen gemäß Art. 297 (e) des Vertrags, sei es auf Grund von schiedsgerichtlichen Urteilen oder von Vergleichen geschuldet werden, alsbald bei Fälligkeit zu ermöglichen, soweit die Reinerlöse aus der Liquidation deutscher Güter, Rechte und Interessen, die sich am Tage der jeweils in Betracht kommenden" Abrechnungen im Besitze der englischen Regierung befinden, hierfür nicht ausreichen sollten, nachdem die erforderlichen Beträge für das Ausgleichsverfahren und für die Befriedigung der anderen privilegierten und fälligen Forderungen britischer Staatsangehöriger abgezogen worden sind. Zu diesem Zwecke sollten dem deutschen Ausgleichsamt vom 30. September 1921 an alle drei Monate Abrechnungen über die aus der Liquidation deutscher Güter, Rechte und Interessen erzielten Reinerlöse und mit geringen Ausnahmen die in Art. 297 h, Ziff. 1 des Friedensvertrags genannten Barguthaben geliefert werden. Es sollte durch dieses Verfahren erreicht werden, daß die Gesamtbeträge, die Deutschland zu zahlen hat, auf den Fehlbetrag beschränkt werden, den die fortlaufend von dem britischen Ausgleichsamt auf Grund dieser Vereinbarung zu liefernden Abrechnungen aufweisen.

Der Friedensvertrag sieht in Art. 304 Gemischte Schiedsgerichtshöfe zwischen jeder alliierten Macht und Deutschland vor. Ueber ihre Zuständigkeit hat sich Zitelmann[4]) folgendermaßen geäußert: „Es handelt sich einmal um die Entscheidung über Geldschuldverhältnisse zwischen deutschen Reichsangehörigen und Staatsangehörigen eines feindlichen Staates, wenn die Geldschulden vor dem Kriege oder während des Krieges fällig geworden sind — ihnen gleichgestellt sind die Schulden eines beteiligten Staates selbst aus den von ihm ausgegebenen Werten —, Art. 296; sodann um die Entscheidung von Streitfragen über Vorkriegsverträge zwischen deutschen Reichsangehörigen und feindlichen Staatsangehörigen, Art. 304 b; weiter um die Entscheidung über gewisse durch den Versailler Vertrag begründete Rechte und Ansprüche von Angehörigen eines feindlichen Landes auf Wiederaufhebung eingetretener privatrechtlicher Nachteile oder auf Entschädigung, gerichtet gegen

1) „Die vorstehenden Angaben entstammen der [bei Nußbaum, a. a. O.] S. 19 Anm. I zitierten Denkschrift, S. 4 und 6." — Die in dieser Denkschrift S. 6 angegebenen Zahlen stimmen mit den Angaben Nußbaums jedoch nicht überein.

2) So A. Nußbaum, a. a. O. S. 23. Näheres siehe Denkschrift über die Zahlungen im Ausgleichsverfahren, Der Reichsminister für Wiederaufbau, Reichstag I, 1920/22, Drucksache Nr. 5304, wo das Abkommen und der Notenwechsel abgedruckt sind.

3) Agreement between the British and German Governments respecting Article 297 (e) of the Treaty of Versailles of June 28, 1919 (Payment of Compensation in respect of Damage, &c. to Property, Rights and Interests). Signed at London, November 23, 1921, Treaty Series, 1921, No. 27, Cmd. 1566, London 1921.

4) E. Zitelmann, Die Gemischten Schiedsgerichtshöfe, N.Z. 1921, XXIX S. 248; vgl. Meurer, Die Zuständigkeit der gemischten Schiedsgerichtshöfe des Versailler Friedensvertrags, Zeitschrift für Völkerrecht, Breslau 1922, XII S. 245.

das Deutsche Reich selbst oder auch — seltener — gegen einzelne deutsche Reichsangehörige, Artt. 297 e, 299 b, 300, 302, 305, 310; endlich auch, da in gewissen, sehr beschränkten Fällen die getroffenen Bestimmungen auch deutschen Reichsangehörigen zugute kommen, um die Entscheidung über ähnliche Rechte und Ansprüche deutscher Reichsangehöriger gegen einen feindlichen Staat oder die Angehörigen eines solchen, Artt. 297 h, 299 b, 300, 305, 310."

Die Gemischten Schiedsgerichtshöfe sind völkerrechtliche Gerichte zur Entscheidung privatrechtlicher Streitigkeiten. Sie haben unter Berücksichtigung der Rechtsordnungen der beteiligten Länder internationales Recht im weitesten Sinne des Wortes (Völkerrecht und vor allem internationales Privatrecht) anzuwenden. Ihr Verfahren ordnen sie selbst. So sind nacheinander Prozeßordnungen des deutsch-französischen, -griechischen, -englischen, -belgischen, -japanischen, -siamesischen, -jugoslawischen, -tschechoslowakischen, -polnischen, -italienischen, -rumänischen Gemischten Schiedsgerichtshofes entstanden und in deutschem sowie dem betreffenden fremdsprachlichen amtlichen Wortlaut bekanntgegeben (RGBl. 1920, S. 525, 1741, 1871; 1921, S. 95, 107, 345, 692, 1541, 1557; 1922, I S. 157, II S. 87), die Prozeßordnungen des deutsch-französischen und des deutsch-belgischen späterhin abgeändert worden (RGBl. 1921, S. 160, 509, 1262, 1369; 1922, I S. 271, II S. 777). Ueber den deutsch-französischen und den deutsch-polnischen Gemischten Schiedsgerichtshof sind Verordnungen, über den deutsch-jugoslawischen ist eine Bekanntmachung ergangen (RGBl. 1921, S. 690, 1660; 1922, II S. 767).

Nach Art. 304 g des Friedensvertrags sind die Entscheidungen dieser Gerichtshöfe endgültig. „Sie haben zwischen den Parteien die Wirkung eines rechtskräftigen Urteils", bestimmt das Gesetz vom 10. August 1920 zur Ausführung der Bestimmungen des Friedensvertrags über Gemischte Schiedsgerichtshöfe und die Vollstreckung ausländischer Urteile, das außerdem die deutschen Behörden zur Rechtshilfe verpflichtet (RGBl. 1920, S. 1569). Als Prozeßgericht für die Zwangsvollstreckung gilt das Landgericht I Berlin. Die Entscheidungen der Gemischten Schiedsgerichtshöfe erscheinen in dem „Recueil des Décisions des Tribunaux Arbitraux Mixtes" (Librairie de la Société du Recueil Sirey) Paris. Ueber die Praxis dieser Gerichtshöfe ist eine große Literatur erschienen [1]).

1) Hervorzuheben sind folgende kritische Abhandlungen: Meurer, a. a. O.; H. Isay, a. a. O.; E. Zitelmann, a. a. O.; Herwegen, Der gemischte Deutsch-Französische Schiedsgerichtshof, Deutsche Juristen-Zeitung 1920, S. 413; E. Isay, Der Begriff der „außerordentlichen Maßnahmen" im Friedensvertrag von Versailles, Bonn 1922; H. Isay, J. Partsch, H. Dölle, E. Schmitz, Studien zum Ausgleichs- und Liquidationsrecht (Abhandlungen zum Friedensvertrage, herausgeg. von J. Partsch und H. Triepel, 3. Heft), Berlin 1923; K. Neumeyer, Die Staatsangehörigkeit juristischer Personen und das Gemischte deutsch-französische Schiedsgericht, Zeitschrift für Völkerrecht 1922, XII S. 261; derselbe, Der Fall Mumm vor dem deutsch-französischen Schiedsgericht, Mannheim 1922; A. Nußbaum, Direkte Schuldenregelungen vor der Friedensratifikation. Eine Kritik der Rechtsprechung des französisch-deutschen Gemischten Schiedsgerichtshofs, N.Z. 1922, XXX S. 1; J. Partsch, Die Auflösung der Vorkriegsverträge und die Geldverbindlichkeiten, Berlin 1922; derselbe, Die Auflösung der Vorkriegsverträge nach Art. 299 a des Vertrags von Versailles, N.Z. 1921, XXIX S. 295; derselbe, Die Haftung des Deutschen Reiches für die Mobilien französischer Eigentümer nach dem Friedensvertrage. Sonderabdruck aus der Zeitschrift für Völkerrecht 1922, XII Nr. 1/2; E. Rabel, Rechtsvergleichung vor den Gemischten Schiedsgerichtshöfen (Abhandlungen zum Friedensvertrage, 4. Heft), Berlin 1923; H. Triepel, Virtuelle Staatsangehörigkeit. Ein Beitrag zur Kritik der Rechtsprechung des Französisch-Deutschen Gemischten Schiedsgerichtshofes (Abhandlungen zum Friedensvertrag, 1. Heft), Berlin 1921; neuerdings K. Strupp, Die Zuständigkeit der Gemischten Schiedsgerichte des Versailler Friedensvertrages (Beiträge zum Zivilprozeß, herausgeg. von W. Kisch, A. Mendelssohn Bartholdy, M. Pagenstecher, 1. Heft), Mannheim 1923 (nicht mehr benutzt).

Entschädigungsgesetzgebung und Sozialversicherung.

Der Friedensvertrag und seine Durchführung hat auch eine umfassende Entschädigungsgesetzgebung veranlaßt. Nicht allein Staatsangehörigen der bisher feindlichen Mächte hatte das Reich unter gewissen Voraussetzungen Schadenersatz zu leisten (z. B. nach Art. 297 e, bei dem der Begriff der außerordentlichen Kriegsmaßnahmen durch die Praxis der Gemischten Schiedsgerichtshöfe in unzulässiger, das Reich finanziell schwer schädigender Weise ausgedehnt worden ist) [1]), sondern seine eigenen Angehörigen aus den verschiedensten Gründen, vor allem nach Art. 297 i „wegen der Liquidation oder Einbehaltung ihrer Güter, Rechte oder Interessen in den alliierten oder assoziierten Ländern zu entschädigen". Die wichtigsten Maßnahmen zur Durchführung der verschiedenen Entschädigungen sind folgende: das Gesetz vom 31. August 1919 über Enteignungen und Entschädigungen aus Anlaß des Friedensvertrags (RGBl. 1919, S. 1527); das Gesetz vom 13. September 1919 über die Entschädigung der infolge der Verminderung der Wehrmacht aus dem Heere, der Marine und den Schutztruppen ausscheidenden Offiziere und Deckoffiziere (Offiziersentschädigungsgesetz) und der ausscheidenden Kapitulanten (Kapitulantenentschädigungsgesetz) (RGBl. 1919, S. 1654, 1659 und die Ausführungsverordnungen der Reichsregierung hierzu vom 4. Dezember 1919, RGBl. S. 1944); die Bekanntmachung vom 15. November 1919 über das Verfahren für die Zuwendung von Reichsmitteln an Deutsche für Schäden im Ausland (RGBl. 1919, S. 1891); die Verordnung vom 20. April 1920 zur Aenderung dieser Bekanntmachung (RGBl. 1920, S. 621); die Richtlinien vom 15. Januar 1920 für die Gewährung von Vorschüssen, Beihilfen und Unterstützungen für Schäden in den deutschen Schutzgebieten aus Anlaß des Krieges und ihre Abänderung am 1. Juli 1920 sowie am 17. August 1921 (RGBl. 1920, S. 61, 1353; 1921, S. 1204); das Gesetz vom 27. März 1920 zur Aenderung des Gesetzes über die Vergütung von Leistungen für die feindlichen Heere im besetzten Reichsgebiet und über die vereinfachte Abschätzung von Kriegsleistungen für das deutsche Heer vom 2. März 1919 und die Bekanntmachung vom 26. Mai über das Verfahren (RGBl. 1920, S. 353, 1086); die Verordnung vom 11. Mai 1920 über die Regelung des Verfahrens zur Festsetzung der Entschädigungen für die auf Grund der Art. 169, 192 und 202 des Friedensvertrags zu enteignenden Gegenstände und zu treffenden Maßnahmen (RGBl. 1920, S. 970); die Richtlinien vom 26. Mai 1920 für die Festsetzung von Entschädigungen aus Anlaß der Durchführung der Bestimmungen der Art. 297, 298 nebst Anlage, 45—50, 74, 121, 144 Abs. 3, 145, 153 Abs. 3 und 156 Abs. 2 des Friedensvertrags (Liquidationsrichtlinien, RGBl. 1920, S. 1101); die Richtlinien vom 27. Mai für die Festsetzung von Entschädigungen aus Anlaß der Durchführung der Bestimmungen der Art. 169, 192, 202 und 238 des Friedensvertrags mit Ausnahme der Entschädigung für Vieh (Abrüstungs-Entschädigungsrichtlinien, RGBl. 1920, S. 1111); das Gesetz vom 31. Mai 1920 über die Ent-

1) Vgl. E. Isay, Das deutsch-belgische Gemischte Schiedsgericht und die außerordentlichen Maßnahmen im Versailler Vertrag. (Der Fall Rymemans), Zeitschrift für Völkerrecht 1922, XII S. 322; derselbe, Der Begriff der „außerordentlichen Maßnahmen" im Friedensvertrag von Versailles, Bonn 1922; ferner E. Kaufmann, Der Ersatzanspruch für Schäden durch außerordentliche Kriegsmaßnahmen, Berlin 1923; J. Partsch, Die Haftung des Deutschen Reiches für die Mobilien französischer Eigentümer nach dem Friedensvertrage, Zeitschrift für Völkerrecht 1922, XII S. 117, und besonders sein Vortrag „Ansprüche von Ausländern gegen das Deutsche Reich nach Teil X des Versailler Vertrages", Mitteilungen der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, 1922, Heft 3, S. 86; vgl. ferner Accord franco-allemand des 15 août — 22 septembre 1922, Recueil des Décisions des Tribunaux Arbitraux Mixtes, Paris 1922, II Nr. 18—19, S. 486.

schädigungsansprüche verhafteter oder verurteilter Elsaß-Lothringer (RGBl. 1920, S. 1127); die Verordnung vom 31. Juli 1920 über die Enteignungsbehörden und die Regelung des Verfahrens zur Feststellung der Entschädigungen für die auf Grund des Art. 297 f des Friedensvertrags zu enteignenden Gegenstände (RGBl. 1920, S. 1489). Besonders hervorzuheben sind jedoch das Gesetz über den Ersatz der durch die Abtretung deutscher Reichsgebiete entstandenen Schäden (Verdrängungsschädengesetz), das Gesetz über den Ersatz von Kriegsschäden in den ehemaligen deutschen Schutzgebieten (Kolonialschädengesetz) und im Ausland (Auslandsschädengesetz), alle vom 28. Juli 1921, sowie das Gesetz über die Festsetzung von Entschädigungen und Vergütungen für Schäden aus Anlaß des Krieges und des Friedensschlusses (Entschädigungsordnung) vom 30. Juli 1921 (RGBl. 1921, S. 1021, 1031, 1038, 1046; vgl. H. Weck, Die Entschädigungsgesetze I, Berlin 1922); die Gesetze sind durch ein Gesetz vom 30. November 1922 (RGBl. 1922, I S. 888) und durch ein weiteres Gesetz vom 23. Juni 1923 (RGBl. 1923, I S. 412) abgeändert worden. Am 5. November 1921 erfolgte die Abänderung der Richtlinien für die Gewährung von Vorschüssen, Beihilfen und Unterstützungen für Schäden Deutscher im Ausland, in Elsaß-Lothringen, in den deutschen Schutzgebieten und durch Abtretung preußischer Gebietsteile durch vier Verordnungen (RGBl. 1921, S. 1350 ff.), die durch eine Verordnung vom 16. März 1922 abgeändert und ergänzt worden sind (RGBl. 1922, I S. 283). Zwei Verordnungen vom 31. März 1922 regelten die Bewilligung von Zuschlägen auf Grund der eben erwähnten Gesetze vom 28. Juli 1921 (Zuschlags-Verordnung) und die Schätzungsgrundsätze zu den genannten Gesetzen (Schätzungsverordnung) (RGBl. 1922, I S. 311, 317). Für den Ersatz der durch den Krieg und durch die Besetzung deutschen Reichsgebiets verursachten Personenschäden trafen zwei Gesetze vom 15. und 17. Juli 1922 eine Reihe von Vorschriften (RGBl. 1922, I S. 620, 624, 711). Eine Verordnung vom 11. Dezember 1922 behandelt die Steuerbefreiung der Entschädigungen zur Abfindung von Liquidationsgläubigern (RGBl. 1922, I S. 965).

Die Frage der Sozialversicherung wurde ganz allgemein geregelt durch das Gesetz vom 20. Juli 1922 „zur Regelung der sozialen Versicherung und des Arbeitsrechts bei der Durchführung des Vertrags von Versailles" (RGBl. 1922, II S. 678). Schon früher war zwischen Deutschland und Belgien auf Grund von Art. 312 des Friedensvertrags ein Abkommen vom 9. Juli 1920 über Kranken-, Unfall-, Invaliden- und Hinterbliebenenversicherung zustande gekommen, durch Gesetz vom 20. Juli bestätigt und am 12. November 1921 ratifiziert worden (RGBl. 1921, S. 1177; 1922, II S. 73). Ausführungsbestimmungen zu dem Gesetze waren am 7. Oktober 1921 ergangen (RGBl. 1921, S. 1288) [1]).

Staatsverträge.

Der Vorschrift des Art. 295 des Friedensvertrags hat Deutschland durch die Bekanntmachung vom 22. Dezember 1920 über das internationale Opiumabkommen vom 23. Januar 1912 (Veröffentlichung des Wortlauts), ferner durch das Gesetz vom 30. Dezember 1920 zur Ausführung dieses Abkommens und Ausführungsbestimmungen vom 26. Februar 1921 zu diesem Gesetz genügt (RGBl. 1921, S. 2, 6, 203). Die Anwendung des Art. 291 gegenüber Frankreich, das die Rechte aus Art. 2 und 5 des deutsch-bulgarischen Vertrags über Rechtsschutz und Rechtshilfe in bürgerlichen Angelegenheiten vom 29. September 1911 und dem Konsularvertrag vom gleichen Tage in Anspruch nimmt, wurde am 3. Juni 1921 bekanntgegeben (RGBl. 1921, S. 732). Von der Befugnis aus Art. 289 des Friedensvertrags, Deutschland

1) Vgl. ferner oben S. 316 ff.

gegenüber binnen sechs Wochen nach Inkrafttreten des Vertrags das Wiederaufleben zweiseitiger Abkommen zu verlangen, haben eine Reihe von Staaten in gewissem Umfange Gebrauch gemacht. Der Art. 11 der Zusatzkonvention zum Friedensvertrage zwischen Deutschland und Frankreich vom 12. Oktober 1871 (Wiederinkrafttreten des Art. 28 des am 2. August 1862 zwischen dem Deutschen Zollverein und Frankreich abgeschlossenen Vertrags über Fabrik- und Handelszeichen) und die Vereinbarung betr. den Verkehr mit Branntwein und alkoholhaltigen Erzeugnissen über die deutsch-französische Grenze vom 13. Januar 1914 sind mit Wirkung vom 9. Februar 1920 erneut in Geltung gesetzt worden (RGBl. 1920, S. 946). Zwanzig belgisch-deutsche und zehn deutsch-italienische Abkommen über Fragen der Auslieferung, der freiwilligen Gerichtsbarkeit, des Verwaltungsrechts, Auslieferungsverträge mit Großbritannien und Griechenland sind wieder in Kraft gesetzt worden (RGBl. 1920, S. 1397, 1543, 1544, 1577; 1921, S. 149). Das Abkommen zwischen dem Deutschen Reich und den Vereinigten Staaten über den gegenseitigen gewerblichen Rechtsschutz vom 23. Februar 1909 hat zum Teil auf Grund von Art. 289 des Versailler Vertrags wieder Geltung erlangt (RGBl. 1922, II S. 132). Ueber die Durchführung der Art. 84, 85 und 297 des Friedensvertrags haben Deutschland und die Tschechoslowakische Republik zwei Vereinbarungen abgeschlossen, nämlich einen Staatsangehörigkeitsvertrag und ein Abkommen über die Anwendung des Art. 297, beide vom 29. Juni 1920 (RGBl. 1920, S. 2279 ff.). Die Ueberleitung der Rechtspflege im Hultschiner Lande in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten, Strafsachen und Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit wurde durch ein deutsch-tschechoslowakisches Abkommen vom 3. Februar 1921 geregelt, das am 26. Mai ratifiziert worden ist (RGBl. 1921, S. 723 und 724) [1]).

Völkerbund und Arbeitsorganisation.

Der 10. Januar 1920, an welchem der Friedensvertrag und mit ihm sein erster Teil, die Völkerbundsatzung, in Kraft trat, ist der Geburtstag des in Versailles gezeugten Völkerbundes. Deutschland hat wie die im Weltkrieg neutral gebliebenen Staaten durch amtliche und private Entwürfe und zahllose Anregungen in der Richtung einer Verwirklichung des Völkerbundgedankens gearbeitet, ist aber nicht wie die neutralen Staaten ursprüngliches Mitglied des Versailler Völkerbundes geworden, obwohl es auch am formalen Akt der Begründung des Völkerbunds wesentlich beteiligt war, während die neutralen Staaten keinen unmittelbaren Einfluß auf das Entstehen dieses konkreten Völkerbundes hatten. Deutschland hat auch bis heute weder die Absicht geäußert, Mitglied des Völkerbundes zu werden und einen entsprechenden Antrag auf Aufnahme in den Bund zu stellen, noch ist es vom Völkerbund dazu aufgefordert worden. Vielmehr steht es mit den Vereinigten Staaten und Rußland außerhalb des Völkerbundes. Die Völkerbundsatzung ist aber so eng mit den übrigen Teilen des Friedensvertrags verknüpft, und der Völkerbund nimmt in zahlreichen Vorschriften des Vertrags eine so wesentliche Stellung ein, daß Aenderungen der Völkerbundsatzung, organisatorische Wandlungen im Bunde und seine Tätigkeit in vieler Hinsicht auch für Deutschland von Bedeutung sind.

Mitglieder des Völkerbundes wurden: Die Staaten, die am 10. Januar 1920 den Friedensvertrag ratifiziert oder schon vorher den Beitritt zum Völkerbund erklärt haben (siehe W. Schücking - H. Wehberg, Die Satzung des Völkerbundes, Berlin, 1921, S. 117 ff.); ferner Brasilien 16. Januar; China 16. Juli (durch Ratifizierung des Friedens von St. Ger-

1) Vgl. auch H. J. Held, Staatsvertrag, im Politischen Handwörterbuch (P. Herre), Leipzig 1923, II S. 708.

main); Cuba 8. März; Griechenland 30. März; Haiti 30. Juni; Honduras 3. November; Japan 19. März; Liberien 30. Juni; Nicaragua 3. November; Panama 25. November; Peru 9. März; Portugal 8. April; Rumänien 14. September; Südslawischer Staat 10. Februar; Argentinien 13. Januar; Kolumbien 16. Februar; Dänemark 8. März; Niederlande 9. März; Norwegen 5. März; Persien 13. Januar; Salvador 10. März; Schweden 9. März; Schweiz 8. März; Venezuela 3. März 1920 [1]).

Aufnahme in den Bund fanden durch Beschluß der ersten Völkerbundversammlung im Herbst 1920 Oesterreich, Bulgarien, Costa-Rica, Finnland, Luxemburg und Albanien und durch Beschluß der zweiten Völkerbundversammlung im Herbst 1921 Estland, Lettland und Litauen. Liechtenstein und andere kleine Staaten sollten durch Entscheidung von Fall zu Fall ohne volle Mitgliedschaftsrechte angegliedert werden. Die dritte Völkerbundversammlung beschloß im Herbst 1922 die Aufnahme Ungarns als vollberechtigtes Mitglied des Bundes. Argentinien hatte, ohne damit seine Mitgliedschaft aufzugeben, schon 1920 seine Delegation aus der Versammlung zurückgezogen, weil seine auf Zulassung aller souveränen Staaten zum Bunde, Bildung des Rates durch demokratische Wahl und obligatorische internationale Schiedsgerichtsbarkeit gerichteten Abänderungsvorschläge zur Völkerbundsatzung unberücksichtigt geblieben waren. Mit Argentinien blieben auch Guatemala, Honduras, Nicaragua, Peru und Salvador von der zweiten, und von der dritten Völkerbundversammlung blieb außerdem Bolivien fern [2]).

Im Völkerbundrat, der nach der Satzung aus den Vertretern der ständigen Mitglieder England, Frankreich, Italien, Japan (und den Vereinigten Staaten, die infolge Nichtratifikation des Friedensvertrags ausschieden) und den nichtständigen Mitgliedern Spanien, Brasilien, Belgien und Griechenland bestand, trat infolge der Wahl durch die erste Völkerbundversammlung China an die Stelle von Griechenland. Die zweite Versammlung wählte die gleichen Staaten wieder; auf der dritten wurde die Zahl der nichtständigen Ratsmitglieder von 4 auf 6 erhöht und Schweden und Uruguay hinzugewählt.

Der Völkerbundrat hatte auf seinen 22 Tagungen im Laufe der Jahre 1920—1923 zu einer Reihe von Fragen, die den Friedensvertrag von Versailles betrafen, Stellung zu nehmen, so besonders in bezug auf das Saargebiet, Danzig, Eupen-Malmedy, Oberschlesien und die Mandate.

Am 1. Dezember 1920 genehmigte er die Errichtung einer ständigen Mandatskommission des Völkerbundes gemäß Art. 22 Abs. 9 der Völkerbundsatzung, die aus neun vom Rate einzeln ernannten, überwiegend Nichtmandatarmächten angehörenden Mitgliedern bestehen sollten. Der internationalen Arbeitsorganisation wurde die Befugnis gegeben, einen Sachverständigen mit beratender Stimme in die Kommission selbst zu ernennen. Am 22. Februar 1921 konstituierte sich die Kommission aus Vertretern Großbritanniens, Frankreichs, Italiens, Japans, der Vereinigten Staaten, Schwedens, Portugals, Belgiens und der Niederlande. Dieser Kommission haben die Mandatarmächte Jahresberichte über ihre Mandate einzureichen, welche die Kommission dann dem Völkerbundrat mit ihrem Gutachten unterbreitet. Auf ihrer Tagung vom 4.—8. Oktober 1921 arbeitete die Kommission verschiedene Fragebogen für die „A"-, „B"- und „C"-Mandate aus, welche die Mandatarmächte alljährlich beantworten müssen. Die wichtigsten Punkte betreffen Sklaverei, Arbeit, Gewissensfreiheit, Schulwesen, militärische Angelegenheiten, Waffen- und Munitionshandel,

1) H. J. Held, Chronik des Völkerrechts für das Jahr 1920, Weltwirtschaftliches Archiv 1922, 17. Bd., S. 294 * ff.

2) Näheres siehe bei H. J. Held, a. a. O. und Chronik des Völkerrechts für die Jahre 1921 und 1922, Weltwirtschaftliches Archiv 1923, 19. Bd., S. 392 * ff.

Spirituosen, wirtschaftliche Gleichheit beim Erwerb von Konzessionen, Grundbesitz- und Berggerechtsamen, Finanzwesen, Zölle und Steuern und soziale Einrichtungen für die Eingeborenen.

Am 17. Dezember 1920 prüfte der Völkerbundrat die Mandatsentwürfe für Samoa, welches Neuseeland, für Neu-Guinea und die übrigen Inseln südlich des Aequators, welche Australien, für Nauru, welches England, für Deutsch-Südwestafrika, welches der südafrikanischen Union, für die Inseln des Stillen Ozeans nördlich des Aequators, welche Japan zugeteilt worden waren. Anläßlich seiner 12. und 13. Tagung wurden dem Rat die Entwürfe über die „A"-Mandate Frankreichs für Syrien und Libanon, Englands für Mesopotamien und Palästina, ferner die „B"-Mandate Englands für Ostafrika, Togo und Kamerun, Frankreichs für Togo und Kamerun und Belgiens für Ostafrika zur Genehmigung vorgelegt. Ein Protest der Vereinigten Staaten gegen die ohne ihre Mitwirkung ausgearbeiteten Mandatsentwürfe hatte zur Folge, daß der Rat erklärte, ohne ihre vorherige Stellungnahme keine Entscheidung fällen zu wollen, und sie aufforderte, zu seinen Verhandlungen in Mandatsfragen jeweils einen Vertreter zu entsenden. Ihren Widerspruch gegen die Uebertragung des Mandats über die Insel Yap müßten sie jedoch an den Obersten Rat der Alliierten richten. Obwohl sich nach der dem besonderen Art. 119 des Friedensvertrags vorgehenden allgemeinen Bestimmung des Art. 22 der Völkerbundsatzung die alliierten und assoziierten Hauptmächte der Souveränität über die Mandatsgebiete zugunsten des Völkerbunds begeben haben und die Vormundschaft (tutelle, tutelage) „als Mandatare des Bundes und in seinem Namen" ausüben, haben sie selbst im Obersten Rat die Verteilung der Mandate vorgenommen und dem Völkerbundrat lediglich die Genehmigung der Mandatsentwürfe überlassen. Dieses im Widerspruch zur Völkerbundsatzung stehende Verhalten hat der Völkerbund dadurch ausdrücklich sanktioniert, daß er die Vereinigten Staaten an den Obersten Rat verwies [1]).

Die Völkerbundversammlung tagte zum erstenmal, vom Präsidenten Wilson in Erfüllung der Vorschriften des Art. 5 Abs. 3 der Völkerbundsatzung einberufen, vom 15. November bis zum 18. Dezember 1920. Das wichtigste Ergebnis ihrer Verhandlungen war die Errichtung des Ständigen Internationalen Gerichtshofs im Haag auf Grund des Art. 14 der Völkerbundsatzung. Der vom Völkerbundrat genehmigte Entwurf der Juristenkommission wurde nach einigen Abänderungen angenommen. In einem Zusatzprotokoll zu dem Statut ist den Mitgliedern des Völkerbundes und den im Anhang zur Völkerbundsatzung aufgeführten Staaten die Möglichkeit gegeben, für alle oder einzelne der in Art. 36 Abs. 2 des Gerichtsstatuts aufgezählten Fälle den Gegenseitigkeit gewährenden Staaten gegenüber die obligatorische Zuständigkeit des Gerichtshofs anzuerkennen.

Das Statut des Ständigen Internationalen Gerichtshofs [2]) bestimmt in der Hauptsache folgendes: Der Gerichtshof tritt nicht an Stelle, sondern neben den Haager Schiedshof von 1899 und 1907 und die in konkreten Einzelfällen von den Staaten vereinbarten Schieds-

---

1) Vgl. The League of Nations Starts. An outline by its organizers, London 1920, S. 101ff.

2) Text siehe Bundesblatt der schweizerischen Eidgenossenschaft, Bern 1921, II S. 275ff. (deutscher Wortlaut); ferner bei W. Schücking-H. Wehberg, Die Satzung des Völkerbundes (Vorveröffentlichung aus dem Kommentar zum Friedensvertrage), Berlin 1921, S. 313 ff. (englischer, französischer und deutscher Wortlaut); N.Z. 1922, XXX S. 200 ff. (französischer Wortlaut des Statuts und des Reglements) und K. Strupp, Documents pour servir à l'histoire du droit des gens, Berlin 1923, IV 2 S. 613 ff. (französischer Wortlaut des Statuts und des Reglements). Vgl. Acts and Documents concerning the Organisation of the Court, No. 2: Preparation of the Rules of Court (Publications of the Permanent Court of International Justice, Series D), Leyden 1922, und Extracts from International Agreements affecting the Jurisdiction of the Court (Publications of the Permanent Court of International Justice, Series D, No. 3), Leyden (1923).

gerichte. Er setzt sich aus unabhängigen Richtern zusammen, die ohne Rücksicht auf ihre Staatsangehörigkeit aus den Kreisen der die höchste sittliche Achtung genießenden Personen gewählt werden. Diese müssen alle Eigenschaften besitzen, welche sie zur Ausübung der obersten richterlichen Aemter ihres Landes befähigen oder ihnen als Rechtsgelehrten anerkannte Bedeutung auf dem Gebiete des internationalen Rechts gebracht haben. Die Zahl der Mitglieder des Gerichtshofs beträgt fünfzehn (elf Richter und vier Ersatzmänner) und kann bis auf fünfzehn Richter und sechs Ersatzmänner erhöht werden; sie werden von der Bundesversammlung und dem Rate des Völkerbundes nach einem besonderen Verfahren aus einer Vorschlagsliste gewählt, welche von den in der Liste des Haager Schiedshofs angeführten Vertretern der einzelnen Staaten nach nationalen Gruppen aufgestellt wird. Falls ein Staat am Haager Schiedshof nicht beteiligt ist, erfolgt die Präsentation der Kandidatenliste durch die von der Regierung nach Art. 44 der Haager Konvention über die friedliche Regelung internationaler Streitigkeiten von 1907 bestimmte nationale Gruppe. Höchstens vier Personen, davon nur zwei mit der Staatsangehörigkeit des betreffenden Staates, können von jeder Gruppe als Kandidaten präsentiert werden. Versammlung und Rat des Völkerbundes nehmen die Wahl getrennt vor. Wer in beiden Wahlen mehr als die Hälfte (absolute Mehrheit) der Stimmen erhält, ist gewählt. Bei der Wahl ist besonders darauf zu achten, daß ihr Ergebnis, das gewählte Richterkollegium in seiner Gesamtheit, die hauptsächlichsten Formen der Zivilisation und der hauptsächlichsten Rechtssysteme der Welt repräsentiert. Es muß z. B. neben der kontinental-europäischen und der anglo-amerikanischen auch die ostasiatische Rechtsauffassung vertreten sein. Es sind nötigenfalls drei Wahlgänge vorgesehen. Sind dann noch Sitze frei, so kann auf Verlangen der Versammlung oder des Rats des Völkerbundes eine Vermittlungskommission von sechs Mitgliedern (drei aus der Versammlung und drei aus dem Rate) ernannt werden, die für jeden freien Sitz einen geeigneten, wenn auch nicht in der Vorschlagsliste aufgeführten, aber dann einstimmig vorzuschlagenden Kandidaten zu getrennter Wahl in Versammlung und Rat aufstellen muß. Gelingt ihr dies nicht, so bestimmen die bereits gewählten Richter die noch fehlenden Kollegen aus dem Kreise der Personen, die überhaupt in Versammlung oder Rat Stimmen erhalten haben. Ergibt sich in diesem Falle Stimmengleichheit, so entscheidet die Stimme des Aeltesten.

Die Richter werden auf neun Jahre bestellt und können wiedergewählt werden. Während dieser Amtstätigkeit dürfen sie weder politische oder administrative Funktionen, noch die eines Agenten, Rechtsbeistandes oder Anwalts in internationaler Angelegenheit ausüben. Haben sie dies früher getan, so können sie in der gleichen Angelegenheit nicht als Richter tätig werden. Aus besonderen Gründen kann ein Mitglied des Gerichts im Einzelfalle zur Selbstablehnung schreiten oder der Präsident diese veranlassen. Ueber Meinungsverschiedenheiten in dieser Hinsicht entscheidet der Gerichtshof. Seiner Mitgliedschaft kann ein Richter nur verlustig erklärt werden, wenn auf Grund einstimmiger Meinung der übrigen Mitglieder des Gerichtshofs die erforderlichen Voraussetzungen in seiner Person nicht mehr vorliegen.

Die Mitglieder genießen Exterritorialität, solange sie ihr Amt bekleiden, und haben beim Amtsantritt feierlich zu erklären, daß sie ihre Befugnisse unparteiisch und gewissenhaft ausüben werden. Der Sitz des Gerichtshofs befindet sich im Haag. Der auf die Dauer von drei Jahren gewählte Präsident und der Gerichtsschreiber, dessen Funktionen auch der Generalsekretär des Ständigen Schiedshofes besorgen kann, falls der Gerichtshof ihn dazu ernennt, haben ihren Wohnsitz ebenfalls im Haag. Der Gerichtshof tagt jährlich einmal,

in der Regel vom 15. Juni an bis zur Erledigung aller anhängigen Geschäfte. Außerordentliche Tagungen sind zulässig. Grundsätzlich entscheidet das Gericht in Plenarsitzungen, im Falle der Abwesenheit von Richtern unter Zuziehung von Ersatzmännern. Sind auch dann ausnahmsweise elf Richter nicht anwesend, so genügen neun für die Bildung des Gerichtshofs. Auch ein summarisches Verfahren mit einer alljährlich gebildeten Kammer von drei Richtern ist vorgesehen, falls die Parteien es verlangen. In Sachen, die den Teil XIII (Arbeit) des Versailler Vertrags und der anderen großen Friedensverträge betreffen, entscheidet der Gerichtshof auf Gesuch der Parteien in einer für jeweils drei Jahre gebildeten Kammer von fünf Richtern mit vier technischen „Beisitzern für Arbeitsstreitigkeiten" mit beratender Stimme, je zwei aus den Kreisen der Arbeitgeber und Arbeiter, in Transit- und Verkehrsangelegenheiten auf Ansuchen der Parteien in einer ebenfalls für jeweils drei Jahre gebildeten Kammer von fünf Richtern und, wenn es die Parteien wünschen, unter Zuziehung von „Beisitzern für Transit- und Verkehrsstreitigkeiten". Ein in geltenden Staatsverträgen vorgesehenes, vom Völkerbund zu schaffendes Gericht wird vom Ständigen Internationalen Gerichtshof gebildet. Die Kosten des Gerichtshofs trägt der Völkerbund. Die Richter haben Anspruch auf eine jährliche Entschädigung, welche die Völkerbundversammlung auf den Antrag des Rates festsetzt.

Vor dem Gerichtshof können nur Staaten oder Mitglieder des Völkerbundes als Parteien auftreten. Die sachliche Zuständigkeit des Gerichtshofs erstreckt sich auf alle Fälle, die ihm auf Grund allgemeiner oder besonderer Abmachungen der Parteien unterbreitet werden. Die Völkerbundmitglieder und die im Anhang zur Völkerbundsatzung aufgeführten Staaten können jederzeit erklären, daß der Gerichtshof für alle oder einige der in Art. 36 des Statuts aufgezählten Gruppen von Fällen (der Auslegung eines Vertrags, einer Frage des internationalen Rechts, einer das Völkerrecht verletzenden Tatsache, einer nach Art und Umfang festzustellenden Wiedergutmachung infolge einer Völkerrechtsverletzung) mit oder ohne Vorbehalt auf unbestimmte Zeit oder für eine Reihe von Jahren zuständig sein soll.

Der Gerichtshof wendet das in internationalen Verträgen enthaltene allgemeine oder im Verhältnis gewisser Staaten geltende Recht, das internationale Gewohnheitsrecht und die allgemeinen von den Kulturstaaten anerkannten Rechtsgrundsätze an und bedient sich zur Feststellung internationaler Rechtsnormen gerichtlicher Präzedenzfälle und der Lehren der anerkanntesten Autoren. Mit Zustimmung der Parteien kann das Gericht auch nach den Grundsätzen der Billigkeit („ex aequo et bono") entscheiden.

Die amtliche Sprache des Gerichts ist die französische und englische, auf Gesuch der Parteien in Sonderfällen auch eine andere Sprache. Formell wird das Gericht durch Mitteilung des Schiedsvertrags oder Klageerhebung bei der Gerichtsschreiberei mit einer Sache befaßt. Die Parteien werden von Agenten vertreten und können Rechtsbeistände oder Anwälte zuziehen. Das Verfahren ist zum Teil schriftlich, zum Teil mündlich. Die Sitzungen sind in der Regel öffentlich. Die Beratungen des Gerichts erfolgen geheim. Ein Versäumnisverfahren ist im Fall der obligatorischen Zuständigkeit des Gerichtshofs zulässig. Der Gerichtshof kann ferner Sicherungsmaßnahmen anordnen. Entscheidungen werden mit Stimmenmehrheit gefaßt; bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Präsidenten oder seines Vertreters. Die Entscheidung muß begründet und mit den Namen der mitwirkenden Richter versehen sein. Abweichende Meinungen einzelner Richter können hinzugefügt werden. Gegen die Entscheidung ist ein Rechtsmittel nicht zulässig. Eine Revision kann nur auf eine neuentdeckte, ausschlaggebende Tatsache gegründet werden. Das Urteil

des Gerichts bindet nur die Parteien und auch nur für den konkreten Fall. Staaten, die an einem solchen Falle oder an der zur Verhandlung stehenden Auslegung eines Vertrags rechtlich interessiert sind, können als Intervenienten zugelassen werden. Machen sie von diesem Recht Gebrauch, so ist das Urteil, soweit es einen Vertrag interpretiert, auch für sie bindend, im übrigen aber je nach Lage des Falles [1]).

Am 16. Dezember 1920 wurde ein Unterzeichnungsprotokoll im Generalsekretariat des Völkerbunds eröffnet. Gegen Ende des Jahres 1922 hatten es die meisten Staaten unterzeichnet, 34 ratifiziert, 20 die fakultative Klausel über die obligatorische Zuständigkeit unterzeichnet und 15 diese ratifiziert. Die Wahl der Mitglieder des Gerichtshofs erfolgte auf der zweiten Völkerbundversammlung, die vom 5. September bis zum 5. Oktober 1921 tagte. Am 15. Juni 1922 begann der Gerichtshof seine erste ordentliche Tagung im Haager Friedenspalast. Er hatte zunächst in zwei Fällen ein avis consultatif zu geben, bei denen es sich um Auslegung von Bestimmungen des Teiles XIII des Friedensvertrags von Versailles, nämlich um die Ernennung der Arbeitervertreter der Niederlande für die dritte Internationale Arbeitskonferenz und um die Zuständigkeit des Internationalen Arbeitsamtes in Fragen der landwirtschaftlichen Arbeit handelte. Die Gutachten wurden am 30. Juni und 8. August 1922 bekanntgegeben [2]).

Die Völkerbundsatzung hat im Laufe der Verhandlungen der zweiten Völkerbundversammlung eine Reihe Aenderungen erfahren. In der erweiterten Fassung [3]) lauten:

„Art. 4 (neuer zweiter Absatz):

‚Die Versammlung beschließt mit Zweidrittelmehrheit die Vorschriften betreffend die Wahl der nichtständigen Mitglieder des Rates und insbesondere diejenigen über die Dauer ihrer Mandate und die Bedingungen der Wiederwählbarkeit.‘

Art. 6 (neue Fassung des bisherigen letzten Absatzes):

‚Die Kosten des Völkerbundes werden von den Mitgliedern des Völkerbundes in dem von der Versammlung festgesetzten Verhältnisse getragen.‘

Art. 6 (neuer Schlußsatz):

‚Die Verteilung der Kosten des Völkerbundes, wie sie im Anhang 3 erscheint, wird vom 1. Januar 1922 an angewendet werden, bis eine neue, von der Versammlung angenommene Verteilung in Kraft tritt.‘

Anhang 3 zum Völkerbundsvertrag:

---

1) Diese Bearbeitung des Statuts ist zum Teil der Chronik des Verfassers dieses Berichts im Weltwirtschaftlichen Archiv 1922, 17. Bd., S. 304 * entnommen.

2) Acts and Documents relating to Judgments and Advisory Opinions given by the Court, No. 1: First Ordinary Session (Publications of the Permanent Court of International Justice, Series C), Leyden (1922), und H. J. Held, Chronik des Völkerrechts für die Jahre 1921 und 1922, Weltwirtschaftliches Archiv 1923, 19. Bd., S. 359 *; ferner neuerdings La Cour Permanente de Justice Internationale (Section d'information, Secrétariat de la Société des Nations), Genève (1923).

3) Diese Uebersetzung ist der Botschaft des schweizerischen Bundesrats an die Bundesversammlung betreffend Abänderung des Völkerbundsvertrages, Bundesblatt 1922, I S. 48, entnommen. Vgl. League of Nations, The Records of the Second Assembly, Plenary Meetings, S. 400 ff.; Meetings of the Committees, I S. 279 ff., Geneva 1921; ferner den amtlichen französischen und englischen Wortlaut in Resolutions and Recommendations adopted by the Assembly during its Second Session, League of Nations, Official Journal, Special Supplement No. 6, Geneva 1921. — Ueber die nichtratifikationsbedürftigen Beschlüsse der zweiten Völkerbundversammlung hinsichtlich der Auslegung des Artikels 16 (Frage der Anwendung wirtschaftlicher Zwangsmaßnahmen) siehe H. J. Held, a. a. O. S. 361 * ff.; ferner H. J. Held, „Kriegsbegriff“ und „Feindbegriff“ im Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie (K. Strupp), Berlin und Leipzig 1924.

Verteilung der Ausgaben des Völkerbundes.

Staaten	zu zahlende Einheiten	Staaten	zu zahlende Einheiten
Albanien	2	Liberia	5
Argentinien	35	Litauen	5
Australien	15	Luxemburg	2
Belgien	15	Neuseeland	10
Bolivien	5	Nicaragua	2
Brasilien	35	Niederlande	15
Britisches Reich	90	Norwegen	10
Bulgarien	10	Oesterreich	2
Canada	35	Panama	2
Chile	15	Paraguay	2
China	65	Peru	10
Columbien	10	Persien	10
Costa Rica	2	Polen	15
Cuba	10	Portugal	10
Dänemark	10	Rumänien	35
Estland	5	Salvador	2
Finnland	5	Schweden	15
Frankreich	90	Schweiz	10
Griechenland	10	Serbisch-Kroatisch-Slovenischer Staat	35
Guatemala	2	Siam	10
Haiti	5	Spanien	35
Honduras	2	Südafrika	15
Indien	65	Tschechoslowakei	35
Italien	65	Uruguay	10
Japan	65	Venezuela	5
Lettland	5		

Art. 12. (Die neuen, bezw. abgeänderten Stellen sind gesperrt gedruckt.)

‚Alle Mitglieder des Völkerbundes kommen darin überein, daß, wenn sich zwischen ihnen eine Streitfrage erheben sollte, die zu einem Bruch führen könnte, sie diese, sei es dem schiedsgerichtlichen Verfahren oder dem Gerichtsverfahren, sei es der Prüfung durch den Rat des Völkerbundes, unterbreiten werden. Sie kommen ferner überein, in keinem Falle vor Ablauf einer Frist von drei Monaten nach der Entscheidung des Schiedsgerichts oder des Gerichtes oder nach dem Bericht des Rates zum Kriege zu schreiten.

In allen von diesem Artikel getroffenen Fällen soll die Entscheidung in einem angemessenen Zeitraum gefällt oder[1]) mit dem Bericht des Rates innerhalb sechs Monaten nach Verlegung[2]) des Streitfalles erstattet werden.‘

Art. 13. (Die neuen, bezw. abgeänderten Stellen sind gesperrt gedruckt.)

‚Die Mitglieder des Völkerbundes sind darin einig, daß, wenn sich zwischen ihnen eine Streitfrage erheben sollte, die nach ihrer Ansicht sich zu einer schiedsrichterlichen oder

1) Richtig übersetzt: „und“ statt „oder“.
2) Richtig übersetzt: „Vorlegung“.

gerichtlichen Lösung eignet, und, wenn der Konflikt auf diplomatischem Wege nicht in befriedigender Weise gelöst werden kann, die Frage in ihrer Gesamtheit einer schiedsgerichtlichen oder gerichtlichen Entscheidung zu unterwerfen ist.

Als Streitfälle, die im allgemeinen einer schiedsrichterlichen oder gerichtlichen Lösung fähig sind, werden unter andern diejenigen erklärt, welche sich auf die Auslegung eines Vertrages sowie auf jede Frage des internationalen Rechts, ferner auf Tatsachen, die, wenn bewiesen, den Bruch einer internationalen Verpflichtung bedeuten würden, sowie endlich auf das Maß oder die Art der für eine solche Rechtsverletzung geschuldeten Wiedergutmachung beziehen.

Der Streitfall wird dem Ständigen Internationalen Gerichtshof oder jeder Gerichtsbarkeit oder jedem Gerichte, dessen Zuständigkeit von den Parteien bestimmt oder in deren frühern Verträgen vorgesehen wird, unterbreitet.

Die Mitglieder des Völkerbundes verpflichten sich, die ergangenen Entscheidungen nach Treu und Glauben auszuführen und gegen kein Mitglied des Völkerbundes, das einer Entscheidung nachkommt, kriegerische Maßnahmen zu ergreifen. Im Falle der Nichtausführung der Entscheidung schlägt der Rat die Maßnahmen vor, die deren Vollzug sichern sollen.'

Art. 15 (erster Absatz; die neuen, bezw. abgeänderten Stellen sind gesperrt gedruckt).

,Entsteht zwischen den Mitgliedern des Völkerbundes eine Streitigkeit, die zu einem Bruch führen könnte, so kommen, wenn dieser Konflikt nicht nach Maßgabe des Art. 13 der Schiedsgerichtsbarkeit oder einem Gerichtsverfahren unterworfen wird, die Mitglieder des Völkerbundes überein, die Angelegenheit vor den Rat zu bringen. Zu diesem Zwecke genügt es, daß eine der Parteien von dem Streitfall dem Generalsekretär Kenntnis gibt. Dieser trifft alle Anordnungen für die Vornahme einer erschöpfenden Untersuchung und Prüfung.'

Art. 16 (zweiter Satz des ersten Absatzes; Veränderungen gegenüber dem bisherigen Text sind gesperrt).

,... Diese verpflichten sich, unverzüglich alle Handels- und Finanzbeziehungen mit ihm abzubrechen, jeden Verkehr zwischen den auf ihrem Gebiete sich aufhaltenden Personen und denjenigen, die sich auf dem Gebiete des bundesbrüchigen Staates aufhalten, zu untersagen und alle finanziellen, kommerziellen und persönlichen Verbindungen zwischen den auf dem Gebiete dieser Staaten[1]) sich aufhaltenden Personen und denjenigen, die sich auf dem Gebiet jedes andern Staates aufhalten, mag er Mitglied des Völkerbundes sein oder nicht, zu verhindern.'

Art. 16 (neuer zweiter Absatz).

,Es steht dem Rate zu, eine Meinung darüber zu äußern, ob ein Bruch des Völkerbundes vorliegt oder nicht. Bei der Beschlußfassung des Rates über diese Frage werden die Stimmen der Mitglieder, die beschuldigt sind, zum Kriege geschritten zu sein, sowie diejenigen, gegen die der Krieg unternommen worden ist, nicht mitgezählt.'

Art. 16 (neuer dritter Absatz).

---

1) Richtig übersetzt: „dieses Staates".

‚Der Rat soll allen Mitgliedern des Völkerbundes den Zeitpunkt bekanntgeben, den er für die Anwendung der in gegenwärtigem Artikel vorgesehenen wirtschaftlichen Maßnahmen empfiehlt.‘

Art. 16 (neuer vierter Absatz).

‚Wenn indessen der Rat erachtet, daß die Aufschiebung irgendeiner dieser Maßnahmen für gewisse Mitglieder und für eine bestimmte Dauer gestatten würde, das durch die vorerwähnten Maßnahmen verfolgte Ziel besser zu erreichen, oder daß sie nötig wäre, um die diesen Mitgliedern aus solchen Maßnahmen erwachsenden Verluste und Nachteile auf das Mindestmaß zu beschränken, so hat er das Recht, diese Aufschiebung zu verfügen.‘

Art. 26 (neue Fassung des bisherigen ersten Absatzes).

‚Die Abänderungen des gegenwärtigen Bundesvertrages, deren Wortlaut von der Versammlung mit einer Dreiviertelmehrheit beschlossen worden ist, in der die Stimmen aller in der Sitzung vertretenen Mitglieder des Rates inbegriffen sein müssen, treten in Kraft, sobald sie von den Mitgliedern des Völkerbundes, deren Vertreter zur Zeit der Abstimmung den Rat bildeten, und von der Mehrheit derjenigen, aus deren Vertretern die Versammlung besteht, ratifiziert sind.‘

Art. 26 (neuer zweiter Absatz).

‚Wenn in den zweiundzwanzig Monaten nach dem Beschluß der Versammlung die Zahl der erforderlichen Ratifikationen nicht zustande kommt, bleibt der Abänderungsbeschluß ohne Wirkung.‘

Art. 26 (neuer dritter Absatz und neue Fassung des bisherigen zweiten Absatzes).

;Der Generalsekretär gibt den Mitgliedern Kenntnis vom Inkrafttreten einer Abänderung.

Jedem Mitglied des Völkerbundes, das in diesem Zeitpunkt die Abänderung nicht ratifiziert hat, steht es frei, innerhalb eines Jahres dem Generalsekretär seine Weigerung, diese anzunehmen, bekanntzugeben. In diesem Falle hört es auf, Mitglied des Völkerbundes zu sein.‘“

Die internationale Organisation der Arbeit, wie sie im Teil XIII des Friedensvertrags vorgesehen ist, begann schon im Jahre 1919 ihre Tätigkeit. An ihr ist auch das Deutsche Reich beteiligt. Es hat jedoch im Verwaltungsrat nur je eine Stimme bei den Regierungsvertretern und Arbeitnehmern, nicht bei den Arbeitgebern. Zu der ersten Konferenz der Hauptversammlung in Washington vom 29. Oktober bis zum 29. November1919 war es eingeladen worden, jedoch so spät, daß Delegierte nicht geschickt werden konnten. Diese Konferenz hat über die Frage des Achtstundentags, der Arbeitslosigkeit, der Frauen- und Kinderarbeit, des Wöchnerinnenschutzes und der Ausdehnung sowie Durchführung der im Jahre 1906 vereinbarten Abkommen über die Nachtarbeit von Frauen und das Verbot der Anwendung von weißem Phosphor bei der Zündholzfabrikation verhandelt und sechs Abkommensentwürfe geschaffen [1]). Das Ergebnis der zweiten, der sog. Seemanns-Konferenz zu Genua vom 15. Juni bis 10. Juli 1920, waren drei Abkommensentwürfe, nämlich über die Arbeitslosenentschädigung bei Schiffbruch, über das Mindestalter von Kindern in der Seeschiffahrt und die Stellenvermittlung für Seeleute [2]). Die dritte Arbeitskonferenz tagte

1) Näheres International Labor Conference, First Annual Meeting (League of Nations, International Labor Office), Washington 1920, und E. Francke, Die erste Allgemeine Arbeitskonferenz des Friedensvertrags, Weltwirtschaftliches Archiv 1921, 16. Bd., S. 82.

2) Näheres International Labour Conference, Second Session, Genoa (League of Nations, International Labour Office), Geneva 1920, und E. Francke, Die II. Allgemeine Arbeitskonferenz des Völkerbundes, Weltwirtschaftliches Archiv 1921, 16. Bd., S. 271 *. Vgl. auch

als erste allgemeine, vom Internationalen Arbeitsamt vorbereitete Versammlung vom 25. Oktober bis zum 19. November 1921 in Genf. Gegenstand ihrer Beratungen waren die Vertretung der außereuropäischen Staaten im Verwaltungsrat, die Ausdehnung der Beschlüsse von Washington auf die Landwirtschaft, das Bleiweißverbot, Milchbrand, Sonntagsruhe und seemännische Fragen [1]). Die vierte Tagung fand wiederum zu Genf vom 18. Oktober bis zum 3. November 1922 statt. Die Tagesordnung wies dieses Mal nur zwei Gegenstände auf, nämlich 1. die Abänderung des Teils XIII des Versailler Vertrags und der übrigen Friedensverträge hinsichtlich der Zusammensetzung des Verwaltungsrats und der Zeitfolge der Konferenz und 2. die regelmäßige Erteilung von Auskünften, Mitteilung von Statistiken oder sonstigen Unterlagen über die Auswanderung, Einwanderung, Rückwanderung und Durchwanderung an das Internationale Arbeitsamt durch die Mitgliedstaaten der Internationalen Arbeitsorganisation. Die Beschlüsse waren rein vorbereitender Natur [2]) [3]).

Das Wesen des Vertrags von Versailles.

Die Durchführung und die Auswirkung des Versailler Vertrags in den Jahren 1919 bis 1923 [4]) haben sein wahres Wesen klar hervortreten lassen. Das in Vertragsform auferlegte Diktat der Alliierten, das sie auf lange Dauer als Abgrenzung und Maßstab für ihre Beziehungen zu dem Deutschen Reiche gemeinsam ausgearbeitet und in geltendes internationales Recht verwandelt haben, ohne daß es als allgemein anerkanntes Völkerrecht angesehen werden könnte, wurde bei der Ausführung im einzelnen von ihnen selbst willkürlich abgeändert, ergänzt

Seamen's Conference, Genoa, Report I—IV (League of Nations, International Labour Office), London o. J.

1) Näheres bei W. Zimmermann, Die dritte Internationale Arbeitskonferenz in Genf, Weltwirtschaftliches Archiv 1922, 18. Bd., S. 29.

2) Näheres International Labour Conference, Fourth Session, Geneva, Vol. I and II (League of Nations, International Labour Office), Geneva 1922, und E. Ferenczi, Die vierte Internationale Arbeitskonferenz, Weltwirtschaftliches Archiv 1923, 19. Bd., S. 72 *. Vgl. ferner Internationale Auswanderungskommission, Bericht der Kommission (Uebersetzung) (Internationales Arbeitsamt), Genf 1921; Emigration and Immigration, Legislation and Treaties (International Labour Office), Geneva 1922; Gesetzesreihe (Internationales Arbeitsamt), Genf 1920 und 1921.

3) Zur Ergänzung sei auf eine erst nach Abschluß des Berichts zugänglich gewordene kurze amtliche Denkschrift hingewiesen: Die Durchführung des Versailler Vertrags. Vom 10. Januar 1920 bis zum 10. Januar 1922. Berlin 1922. — Ueber völkerrechtliche Ereignisse, Konferenzen, Verträge u. dgl., soweit sie den Friedensvertrag unmittelbar oder mittelbar berühren und nicht in den obigen Ausführungen mitgeteilt worden sind, vgl. H. J. Held, Chroniken, a. a. O.; über die Reparationsfrage K. Strupp, Documents, a. a. O. IV 2 S. 968 ff. (französische Texte); ferner Reparation, Part I—III (A League of Nations, published by the World Peace Foundation), Boston 1922, und The Allied Debts sowie Documents regarding the European Economic Situation (International Conciliation, published by the American Association for International Conciliation, Nos. 182, 184, 185), Greenwich, Conn. 1922/23.

4) Ueber die Ausführung des Friedensvertrags durch Maßnahmen in den alliierten Ländern siehe besonders Bulletin de l'Institut Intermédiaire International (C. L. Torley Duwel), Harlem-La Haye 1919—1923. — Ueber die wirtschaftliche Bedeutung und die wirtschaftlichen Folgen des Vertrags siehe besonders J. M. Keynes, The Economic Consequences of the Peace, London 1920 und A Revision of the Treaty as a Sequel to the Economic Consequences of the Peace, London 1922, ferner B. Harms, Die Krisis der Weltwirtschaft, Weltwirtschaftliches Archiv 1922, 18. Bd., S. 267 ff. und die im Literaturteil des Weltwirtschaftlichen Archivs (herausgeg. von B. Harms), sowie in „Europäische Gespräche" (herausgeg. von A. Mendelssohn Bartholdy) angezeigten Bücher und Dokumente. Hervorzuheben ist noch L. Brentano, Was Deutschland gezahlt hat, die bisherigen deutschen Leistungen auf Grund des Vertrages von Versailles, Weltwirtschaftliches Archiv 1924, 20. Bd., Heft 2.

oder durch Gewaltmaßnahmen durchbrochen. Frankreich hat ganz besonders die Richtigkeit der hier vertretenen Auffassung bewiesen, daß der Friedensvertrag die rechtsorganisatorische Zusammenfassung und Fortführung des militärisch abgeschlossenen Weltkrieges mit gleichzeitiger Feststellung der mit propagandistischen, militärischen und wirtschaftlichen Mitteln erreichten Ergebnisse, also der Höhepunkt alliierter Kriegsorganisation ist. Bis dahin waren die Alliierten in der Hauptsache für sich vorgegangen und hatten nur in gewissen Beziehungen Vereinbarungen und gemeinsame Maßnahmen getroffen. Nun aber faßten sie die Ergebnisse ihrer Kriegführung auf einheitlicher Grundlage zusammen und lenkten den Krieg zugleich in die neuen Bahnen des „Krieges nach dem Kriege", der seine Wurzeln bereits in der Pariser Wirtschaftskonferenz von 1916 hat. Der „Friede von Versailles" ist ein Vertrag zwischen den Alliierten, Deutschland gegenüber jedoch kein Vertrag, sondern eine durch einen Gesamtakt (Diktat- und Unterwerfungsakt) geschaffene Rechtsorganisation, aus der sich, besonders infolge der innerstaatlichen Geltung, Rechte und Pflichten ergeben, die aber für Deutschland nicht kontraktlicher Natur sind. Unter sich und der Welt gegenüber haben sich die Alliierten in feierlicher Form verpflichtet, nicht weiter in die Hoheitssphäre des Gegners einzugreifen, als es innerhalb der Grenzen des Diktats, dem er sich unterworfen hat, zulässig ist. Garantien dafür, daß die Alliierten die von ihnen selbst gesteckten Grenzen nicht überschreiten, bieten außerdem der Grundsatz „fides etiam hosti servanda", die Prinzipien der Völkermoral, die Rücksicht auf die öffentliche Meinung der Welt, das eigene wohlverstandene Staatsinteresse wie das Interesse Europas und der gesamten Weltwirtschaft. Da aber der „Friedensvertrag" selbst diese Garantien verletzt hat, ist es nicht zu verwundern, daß auch seine Ausführung in entsprechend willkürlicher Weise erfolgt ist. Der Wirtschaftskrieg als äußerstes Mittel weltwirtschaftlichen Wettbewerbs und des wirtschaftlichen sowie politischen Imperialismus ist durch den Versailler Vertrag nicht liquidiert, sondern konsolidiert und in neue Wege mit neuen Mitteln geleitet worden. Unter dem Formalfrieden von Versailles verbirgt sich der zweite Abschnitt des Weltkriegs.

Abgeschlossen im Juli 1923.

DAS ÖFFENTLICHE
RECHT DER GEGENWART

JAHRBUCH DES ÖFFENTLICHEN RECHTS

BAND XII
1923/24



HERAUSGEGEBEN VON

PILOTY UND KOELLREUTTER

VERLAG VON J. C. B. MOHR (PAUL SIEBECK)
TÜBINGEN 1924

JAHRBUCH DES ÖFFENTLICHEN RECHTS

Band XI. 1922.

Herausgegeben von

GEH. HOFRAT PROFESSOR DR. ROBERT PILOTY IN WÜRZBURG und PROFESSOR DR. OTTO KOELLREUTTER IN JENA

Lex. 8. 1922. In der Subskription Gm. 16.—, Schw. Fr. 20.—; geb. Gm. 19.20, Schw. Fr. 24.—. Einzeln Gm. 18.—, Schw. Fr. 22.50, geb. Gm. 21.20, Schw. Fr. 26.50

Inhalt: Dr. H. Herrfahrdt, Berlin, Die Formen der wirtschaftlichen Selbstverwaltung in Deutschland. / Dr. A. Hensel, Bonn, Das materielle Reichssteuerrecht. / Dr. Th. E. Zschucke, Das neue Wasserstraßen-recht. / H. Hansen, Kopenhagen, Das öffentliche Recht Dänemarks 1914—1921. / Professor Dr. R. Erich, Helsingfors, Die Entwicklung des öffentlichen Rechts in Finnland. / Professor Dr. O. Koellreutter, Jena, Das öffentliche Recht Großbritanniens in den Jahren 1914—21. / Professor Dr. M. Siotto-Pintór, Parma, Das Verfassungsrechtsleben Italiens in den Jahren 1913—1922. / Professor Dr. J. Zolger, Laibach, Die Verfassung Jugoslaviens. / Professor M. M. Laserson, Riga, Die Verfassungsentwicklung Lettlands. / Dr. F. Castberg, Kristiania, Die verfassungsrechtliche Gesetzgebung in Norwegen in den Jahren 1914 bis 1921. / Professor Dr. H. Kelsen, Wien, Die Verfassung Oesterreichs. (Fortsetzung.) / L. Zaitzeff, Die Verfassungsentwicklung in Rußland seit dem Sturz des Zarentums. / Professor Dr. Reuterskjöld, Upsala, Die staatsrechtliche Entwicklung Schwedens seit dem Jahre 1918. / Dr. Z. Giacometti, Zürich, Das Verfassungsrechtsleben der schweizerischen Eidgenossenschaft in den Jahren 1914—21. / Professor Dr. F. Weyr, Brünn, Der tschechoslovakische Staat; seine Entstehung und Verfassung. / Professor Dr. E. Freund, Chicago, Bundesgesetzgebung der Vereinigten Staaten von Amerika 1914—21.

*

ARCHIV DES ÖFFENTLICHEN RECHTS

Begründet von

PAUL LABAND und FELIX STOERK

Herausgegeben von

ROBERT PILOTY, ALBRECHT MENDELSSOHN-BARTHOLDY, HEINRICH TRIEPEL, OTTO KOELLREUTTER

Neue Folge. 6. Band. 2. Heft. 1924.

Preis: Gm. 3.20, Schw. Fr. 4.—

I. ABHANDLUNGEN: Schoen, Das Verordnungsrecht und die neuen Verfassungen. / Meurer, Die französische Gewaltherrschaft an Ruhr und Rhein. / II. AUS DER PRAXIS DES STAATSRECHTS: Morstein Marx, Art. 13 Abs. 2 der Reichsverfassung und der Streit um die richterliche Prüfungszuständigkeit. / Koellreutter, Rechtsgutachten über die Stellung der dem Eintritt in die Thüringer Kirche widerstrebenden Kirchengemeinden in Schwarzburg-Rudolstadt. / III. LITERATUR.

*

VERLAG VON J. C. B. MOHR (PAUL SIEBECK) TÜBINGEN

DRUCK VON H. LAUPP JR IN TÜBINGEN


UNIVERSITY OF MICHIGAN
3 9015 07334 4346